Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración
Carpeta Nº 395 de 2010

Versión Taquigráfica N° 523 de 2011

ARTÍCULOS 1º, 3º Y 4º DE LA LEY Nº 15.848, DE CADUCIDAD DE LA PRETENSIÓN PUNITIVA DEL ESTADO

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 4 de mayo de 2011

(Sin corregir)

PRESIDE: Señores Representantes José Bayardi (Presidente) y Gustavo Borsari Brenna (Presidente ad hoc).

MIEMBROS: Señores Representantes Andrés Abt, Fitzgerald Cantero Piali, Gustavo Cersósimo, Felipe Michelini, Nicolás Núñez, Jorge Orrico y Aníbal Pereyra.

DELEGADOS DE SECTOR: Señores Representantes Gustavo A. Espinosa, Pablo Iturralde Viñas y Juan C. Souza.

ASISTEN: Señores Representantes Hermes Toledo Antúnez y Horacio Yanes.

INVITADOS: Señores Profesores doctores José María Gamio y Juan Andrés Ramírez.

Señores Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Luis Almagro Lemes; Subsecretario, Roberto Conde; Director General de Asuntos Políticos, Embajador Ricardo González; Director de Relaciones Institucionales, Embajador Carlos Orlando Bonet; Director de Derecho Internacional, doctor Carlos Mata; Directora Adjunta de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, licenciada Dianela Pi; Jefe del Departamento de Relaciones Institucionales, Federico Ghilino; y asesora del señor Ministro Graciela García.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Propongo al señor Diputado Borsari como Presidente ad hoc.

(Se vota)

——Cuatro en cinco: AFIRMATIVA.

SEÑOR PRESIDENTE (ad hoc)(Borsari Brenna).- Habiendo número, está abierta la reunión.

——La Comisión tiene el placer de recibir al doctor Gamio por segunda vez para asesorar a esta Comisión.

El doctor Gamio conoce el tema, porque fue convocado en la oportunidad anterior en la que se discutió el proyecto de ley de modificación de algunos artículos de la Ley Nº 15.848 de la caducidad de la pretensión punitiva del Estado.

Primero, escucharemos su interpretación, su parecer y sus opiniones, que puede verter en forma totalmente libre en este ámbito, y luego, los legisladores harán las preguntas que entiendan pertinentes.

SEÑOR GAMIO.- Es un honor comparecer ante esta Comisión por segunda vez para referirme a este mismo tema, por lo cual, a efectos de no reiterarnos, simplemente vamos a limitarnos a comentar el hecho nuevo sucedido entre la anterior comparecencia, que fue en la primavera del año pasado, y la de ahora. El hecho nuevo ha sido la sentencia de la Corte Americana de Derechos Humanos en el caso Gelman. Vamos a hacer apreciaciones desde el punto de vista de nuestra especialidad, el Derecho Internacional Público, vinculadas con la incidencia de dicha sentencia en torno a este proyecto de ley a consideración

El fallo de la Corte, que es definitivo e inapelable, obliga al Uruguay como Estado Parte en tanto aceptó la jurisdicción de dicho Tribunal. En la sentencia, cabría reconocer dos partes: por un lado, disposiciones que se refieren específicamente al caso de Juan Gelman y su familia, y por otro, disposiciones más generales, también obligatorias, emitidas por la Corte en su carácter de intérprete de la Convención, competencia que le es atribuida por el Pacto de San José de Costa Rica. Serán en particular estas disposiciones generales las que retendrán nuestra atención, en virtud de que afectan la conducta futura del Estado uruguayo, obligado, sin más trámite, por las normas de la Convención y la interpretación que de ellas hace la Corte Americana.

Genera responsabilidad internacional del Estado el comportamiento de sus órganos. Se considerará hecho del Estado, según el derecho internacional, el comportamiento de todo órgano del Estado, ya sea que ejerza funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado. Esta amplia descripción de los órganos del Estado alcanzados por las obligaciones internacionales, que es de general aceptación en el derecho internacional, es asumida por la Corte Interamericana en su fallo, en tanto afirma cito textualmente: "Cuando un Estado es parte de un tratado internacional, como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus Jueces, están sometidos a aquél (...)". Fin de la cita. Esto está incluido en el párrafo 193 de la sentencia.

Cuando se trata de asuntos vinculados a la administración de justicia, como el caso que nos ocupa, la Corte Americana afirma que los órganos, en todos los niveles, están en la obligación de ejercer ex oficio, lo que se denomina un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias, teniendo en cuenta no solamente el Tratado, sino también la interpretación que del mismo hace la Corte Americana.

Al hablar de control de convencionalidad, es ostensible el propósito de la Corte Americana de asimilarlo al control de constitucionalidad, tal como el que se conoce en nuestro derecho positivo. En ambos casos, de ese control, puede resultar la inaplicación de una norma a un caso concreto. En otros aspectos, ambos institutos tienen sustanciales diferencias. Así, mientras el control de constitucionalidad, por lo menos en nuestro derecho, es una competencia privativa de la Suprema Corte de Justicia y limitado a la supervisión de normas legales, el control de convencionalidad corresponde a cualquier órgano, a vía de ejemplo, a los Jueces internos de cualquier rango e, inclusive, al Poder Ejecutivo, en el marco de la ley de caducidad. Otra diferencia del control de convencionalidad respecto al de constitucionalidad es que el primero no está limitado al control de normas de rango legal; pueden ser normas de cualquier rango

¿Cuál sería el fundamento de este control de convencionalidad que puede lucir tan exorbitante? La Convención de Viena de la que Uruguay es parte sobre derecho de los tratados establece que un Estado Parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Por vía de consecuencia, la calificación del hecho del Estado como internacionalmente ilícito se rige por el derecho internacional, con prescindencia de que el mismo hecho sea calificado como lícito por el derecho interno.

Respecto a la aplicación de la ley de caducidad, la sentencia de la Corte Americana reconoce que tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Judicial, modificando su conducta inicial, han eliminado los obstáculos a la realización de la Justicia en los casos comprendidos en dicha ley. Claro está que se podría argumentar en el

sentido del riesgo de que, en el futuro, cualquiera de esos poderes del Estado pudiera recaer en su postura inicial. No obstante, en principio, tal riesgo cabría descartarlo en virtud de que existe un hecho nuevo. Se trata, precisamente, de la sentencia de la Corte Americana, que en una interpretación obligatoria de la Convención, prohíbe la aplicación de la ley de caducidad so pena de hacer incurrir al Uruguay, por acción de cualquiera de sus órganos, en responsabilidad internacional.

Bajo la perspectiva señalada, la pretensión de anular la ley de caducidad, como procura el proyecto de ley, aparece como excesiva respecto a las obligaciones internacionales del país. Paradojalmente, este mismo proyecto de ley aparece en determinados aspectos como restrictivo en relación a los compromisos internacionales del Uruguay, a la luz del fallo de la Corte Americana. Cierto es que el proyecto de ley tuvo su comienzo de elaboración con anterioridad a la sentencia que analizamos y sin una motivación, al menos formal, respecto al dictado de este fallo. No obstante, la sentencia habrá de tener, inevitablemente, efectos en la ley en caso de aprobarse este proyecto.

El primer efecto inevitable es que, aunque el proyecto de ley no lo diga ni haya estado en la intención de sus redactores, esta ley se sanciona en cumplimiento de la sentencia de la Corte Americana, por una simple relación de fechas. La ley se aprobaría poco tiempo después de emitirse el fallo. Bajo esta óptica, podría surgir una primera observación respecto al cumplimiento de la sentencia de la Corte Americana, por lo menos, desde el punto de vista formal. La ley propuesta no deja sin efecto la ley de caducidad, como dispone el fallo, sino que se limita a interpretarla; por lo menos, así lo declara.

En cuanto a los Jueces encargados de aplicar la nueva ley, en tanto la interpreten como dictada en cumplimiento de la sentencia de la Corte Americana, podrían tender a limitar sus efectos al contenido de la ley. La nueva ley nada dice expresamente, a vía de ejemplo, respecto a las disposiciones del fallo como las relativas a la no aplicación, cuando proceda, de la irretroactividad de la ley penal "ne bis in idem" o cualquier otro excluyente, similar, de responsabilidad.

Como consecuencia, la nueva ley puede llegar a tener presumo que contra la voluntad de sus proponentes respecto a los derechos humanos efectos más restrictivos que los que tendría sin ella, por la simple vía de dejar al Poder Ejecutivo y a los Jueces cumplir dentro del ámbito de sus respectivas competencias con la sentencia de la Corte Americana.

Es público y notorio que, en caso de aprobarse este proyecto de ley, se habrán de promover numerosas acciones de inconstitucionalidad, con el probable resultado de que declaraciones de inconstitucionalidad de la ley interpretada se podrían cruzar con similares respecto a la ley interpretativa al grado que, en definitiva, sobre este tema, nadie sabría, a ciencia cierta, dónde está exactamente parado desde el punto de vista jurídico.

Para quienes han promovido este proyecto de ley, no creo que haya inquietud alguna vinculada con la ley de caducidad que no haya sido adecuadamente contemplada por la sentencia de la Corte Americana. En consecuencia, dejemos que los distintos órganos públicos cumplan con dicho fallo, sin que el Parlamento interfiera en él ni con las competencias de los restantes Poderes del Estado.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Bayardi)

SEÑOR MICHELINI.- En primer lugar, quisiera agradecer la presencia del doctor Gamio y su voluntad de hacer aportes constructivos a este tema tan complejo.

En segundo término, pido disculpas por no haber llegado en hora, como acostumbro, a la Comisión, y aspiro a no haberme perdido demasiado de la exposición que, naturalmente, es muy articulada, muy preparada y engalana a esta Comisión.

Voy a formular dos preguntas. La primera tiene que ver con la conclusión final. Desde el punto de vista estrictamente jurídico, la interpretación que hago de la sentencia, según una lectura primaria, es que el Estado uruguayo es condenado por desadecuar su legislación interna, pues la Ley Nº 15. 848 fue aprobada y aplicada en contrario a lo que la Convención establecía. Por lo tanto, hay un incumplimiento del artículo 2 de la Convención que refiere a la adecuación de la legislación. La pregunta es ¿cómo hace nuestro país y qué rol debe tener el Parlamento para poder cumplir si no legisla?

El párrafo 254 de la sentencia va mucho más allá de lo que este humilde proyecto de ley avanza. Dice que el Estado uruguayo deberá garantizar que no se aplique ningún instituto de irretroactividad de la ley penal, de doble incriminación, de "non bis in ídem", en fin, de cosa juzgada. Se puede decir: "Bueno, pero acá, se está aplicando una ley penal retroactiva". Pero me pregunto ¿cómo hacen los Jueces si no tienen una legislación en un sistema jurídico nacional en que las sentencias son para los casos concretos y no establecen precedentes obligatorios para ellos?

SEÑOR GAMIO.- Con mucho gusto, voy a contestar las interrogantes que formula el señor Diputado Michelini.

En lo que respecta a la primera pregunta, es correcto que la sentencia refiere a que el Uruguay no dio cumplimiento a la adecuación de su legislación, a las obligaciones de la Convención. Pero la misma expresión que aparece reiterada en varios pasajes de la sentencia parece referirse más bien al pasado, a un hecho cumplido: Uruguay no dio cumplimiento a ese aspecto al sancionar la Ley de Caducidad. Respecto al futuro, en ningún pasaje la sentencia refiere a derogación o anulación de la Ley de Caducidad, sino más bien a que no tiene efectos; más bien, hace referencia a la aplicación de la Ley de Caducidad en tanto se la podría considerar, no como una ley de amnistía pura y dura, sino como una ley de amnistía bajo condición.

¿Cuál es la condición? Que el Poder Ejecutivo no dé trámite a las denuncias que se puedan formular. Es más, hay un pasaje en el reclamo en el alegato que ante la Corte formula la Comisión Americana como parte actora que insinúa la posibilidad de la derogación, concretamente, como formulación de reclamo. El fallo de la Corte en ningún pasaje lo recoge. Es más, en más de un pasaje, la Corte destaca el cambio en la conducta tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Judicial en estos últimos años, por lo cual la Ley de Caducidad dejó de ser un obstáculo. La sentencia está más referida a aspectos vinculados con la aplicación de la Ley de Caducidad, y no hay, por lo menos, ninguna mención expresa a dejarla así. No deberá tener efectos; eso es correcto. Ahora; si se interpreta puede ser una interpretación legítima de la sentencia, aunque no lo diga expresamente que obliga a dejarla sin efecto, bueno, parece que el procedimiento normal y correcto por el cual una ley se deja sin efecto es derogándola.

Por otro lado ¿cómo hacen los Jueces para adecuar su conducta a la sentencia si no hay una ley? Admito que la observación del señor Diputado Michelini es válida en tanto hay una práctica según la cual los Jueces son aplicadores de la ley, pero la normativa que rige para el Uruguay no se agota en la ley; comprende la Constitución y obligaciones emanadas de fuente internacional. Habrá que modificar la práctica de los señores Jueces para que, a todos los niveles, no solo de la Suprema Corte de Justicia, que presta atención a las obligaciones, sino de los Jueces de cualquier rango, para que las obligaciones internacionales del país también integren el Derecho Positivo Uruguayo. Y el Juez, de cualquier rango, que se aparte de esto, hace incurrir al país en responsabilidad internacional. Y digo más, en cuanto a los inconvenientes que genera tratar de solucionar estas cosas por vía de ley: se han producido innovaciones tan trascendentes en el ámbito internacional de los derechos humanos que la ley no tiene un ajuste perfecto y tampoco la Constitución. No voy a proponer ahora una reforma constitucional en lugar de la ley modificativa de la ley de caducidad; lejos está de mi ánimo en esta ocasión. De todos modos, quiero señalar lo siguiente. He seguido con atención algunas exposiciones de los colegas especialistas en derecho constitucional en torno a la aplicación de las normas internacionales en nuestro ámbito interno, y para no desajustarse a la Constitución se ha encontrado la vía del artículo 72 o el concepto del denominado "bloque de constitucionalidad", por el cual resultaría que las obligaciones internacionales quedarían incorporadas a nuestro derecho positivo por vía constitucional. Sin embargo, en las declaraciones del doctor Martín Risso en su última comparecencia, destacaba las dificultades que a veces presenta esta doctrina del "bloque de constitucionalidad". Esa doctrina parte de la base de que las normas internacionales y nacionales sobre derechos humanos están alineadas y, por lo tanto, no vamos a encontrar ningún conflicto. Ocurre que la evolución del derecho internacional en relación con los derechos humanos ha sido tan fuerte en estas últimas décadas que ha rebasado nuestras disposiciones constitucionales. Y al propio doctor Risso le planteaba dudas aspectos de la sentencia como la del párrafo 254, según el cual ni la cosa juzgada ni "bis in ídem" pueden ser aplicados porque surge un cortocircuito. Entonces, la doctrina del bloque de constitucionalidad me parece muy atractiva en el sentido de que trata de ajustar las disposiciones internacionales que obligan al país y acercarlo al derecho positivo.

Admito que muchas veces los abogados y los Jueces hemos sido formados pensando que el derecho empieza y termina en la ley y no conocemos otra cosa. ¡Vaya uno a preguntarle a un Juez qué dicen las normas del MERCOSUR!

Esa es la dificultad, de forma tal que inclusive la ley plantea el tema de la inconstitucionalidad. La sentencia dice que se publique no solo como sanción a eventuales responsables de haber incurrido en graves violaciones de derechos humanos, sino que se haga ampliamente para que los Jueces de todos los niveles conozcan esta sentencia y sepan qué obligaciones ha contraído el país. La ley, cualquier sea ella, no va a plantear problemas pero, a veces, lo mejor es enemigo de lo bueno. Estoy convencido de que donde toquemos esto en el tema de la sentencia del caso Gelman, nos vamos a meter en un lío muy grande desde el punto de vista jurídico. No sé si he sido claro; con mucho gusto aclararé cualquier otra duda.

SEÑOR ORRICO.- Siempre es un placer recibir y escuchar al Profesor Gamio, que tiene la seriedad de traer un discurso estudiado y estructurado.

En primer lugar, por honestidad intelectual y política, debo decir que para mí no existe cosa juzgada en ningún caso en estos temas. Como reiteraba el doctor Tarigo, la cosa juzgada es una característica de la sentencia y únicamente de ella. Esa es otra discusión.

Me surge una duda en otro sentido. Conceptualmente, el fallo de la Corte la estoy citando de memoria, dice que la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado así la llama es incompatible con la Convención Americana de Derechos Humanos. Eso lo dice expresamente y no cabe ninguna duda. Uruguay aprobó la Convención Americana de Derechos Humanos en marzo de 1985 y en ella se establece no solo que el Estado tiene que aprobar el Tratado sino que debe hacer una declaración expresa de que reconoce la competencia de la Comisión Interamericana y, en consecuencia, de la Corte de la Corte Interamericana. Esa declaración la hizo Uruguay en abril de 1985. Las fechas son importantes porque son todas anteriores a la sanción de la ley de caducidad. Entonces, si se aplicara estrictamente el derecho interno que dice que a partir del artículo 72 y demás los Tratados sobre derechos humanos forman parte de nuestro derecho, esta no sería una obligación de colaboración de los Estados sino una obligación de hacer: respetar los derechos humanos. A partir de todas las exposiciones que se han realizado, este punto me deja dudas. Si es así, ¿por qué se considera de esa manera? Desde el punto de vista jurídico nadie duda de que hay que hay que aplicar la Convención Americana; y si es así, ¿por qué se tacha de inconstitucional a una ley interpretativa que en el peor de los casos puede ser considerada solo una declaración política del Parlamento no hay duda que éste tiene derecho a emitirla que dice que una ley es incompatible con la Convención Americana y, por lo tanto, no tiene valor porque nació sin él porque se oponía a un compromiso de la República que debe ser cumplido? Tampoco se puede decir que Uruguay no tiene que cumplir esta sentencia porque eso, honestamente, para un país pequeño como el nuestro, parece demencial. En ese caso, el fallo de la Corte de La Haya, tampoco lo cumplimos; y así seguimos y volvemos al Siglo XVIII, ni siquiera al XIX. No entiendo por qué se tacha este proyecto de inconstitucional cuando lo que hace es comunicar a los Jueces que el Parlamento piensa tal cosa sobre lo que dice la Corte. Y los Jueces hasta podrán determinar si esto es obligatorio o no.

SEÑOR GAMIO.- ¿Cómo puede ser inconstitucional? No quiero invadir un terreno que no es de mi especialidad; ustedes ya han recibido bastantes constitucionalistas que, con fundamentos que yo no tengo, les han informado sobre el tema. Sin embargo, creo recordar un pasaje de la sentencia del caso Sabalsagaray que alude a la inconstitucionalidad de la ley de caducidad, en tanto invade las competencias del Poder Judicial. Reitero que no soy constitucionalista, pero luego que en el artículo 2º se establece que el Parlamento declara la independencia del Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia, los tribunales y los Juzgados, a renglón seguido en el artículo 3º pasa a inmiscuirse en cosas de expediente judicial como la cosa juzgada, la prescripción y la imprescriptibilidad. Esto dio fundamento a la inconstitucionalidad ya dictada por la Corte en el caso Sabalsagaray porque el Parlamento estaba invadiendo las potestades del Poder Judicial. Sé que estoy invadiendo otro terreno y que las intenciones pueden haber sido otras, pero esta historia es bastante complicada.

Como señalé en la comparecencia anterior, la ley de caducidad es alambicada y la pretendemos sustituir o modificar por otra tan alambicada como la original y sin el atenuante que habría tenido aquella de que, aparentemente, fue dictada bajo circunstancias apremiantes que los aquí presentes conocen; hoy día no nos corre prisa. De todos modos, se trata de dos construcciones jurídicas con muchas vueltas. Lo natural en el caso del Parlamento es que una ley, lisa y llanamente, se derogue. Y en cuanto al pasado, la sentencia es muy clara; el pasado no cuenta para nada porque en los crímenes de lesa humanidad no hay cosa juzgada, "non bis in ídem". Se trata de aplicar la sentencia que está obligando a todos, inclusive, a los Jueces de menor rango. La discusión radicaba en que derogar no tiene los efectos retroactivos de la interpretación. La sentencia está

resolviendo el problema, no la construcción complicada de este proyecto de ley que, reitero, puede ponernos y eso sí es responsabilidad del Parlamento en una situación de inseguridad jurídica, porque si a las inconstitucionalidades ya decretadas y que vienen en cadena se agregan a mí juicio es altamente probable declaraciones de inconstitucionalidad una vez que se apruebe el proyecto, todo se va a bloquear; vamos a quedar paralizados y nadie va a saber cuál es el régimen jurídico vigente en el país sobre este tema.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Quiero formular una pregunta para concretar los análisis y muy buenos fundamentos del doctor Gamio, a los que nos tiene acostumbrados.

¿Lo que se está planteando es que vuelva a la órbita del Poder Judicial y aun del Poder Ejecutivo la investigación y la solución de todos estos problemas que se han planteado, como el de la familia Gelman, que se ha presentado ante la Corte Interamericana? ¿El fallo vuelve a la órbita del Poder Judicial la decisión de los temas?

Por otra parte, se ha hecho referencia a que en marzo de 1985, la ley uruguaya de amnistía se aprobó simultáneamente con el Pacto de San José de Costa Rica y esto, en cierta forma es una incoherencia que pongo arriba de la mesa para que sea analizada, estableciendo el cese de toda investigación de hechos que pudieran configurar cualquiera de los delitos políticos comunes y militares conexos cometidos a partir del año 1962. En cierta manera, simultáneamente con la aprobación del Pacto de San José de Costa Rica, también se sanciona una norma incompatible con el propio Pacto que es la traba a la investigación de los delitos.

SEÑOR GAMIO.- Respecto a la primera pregunta, diría que sí, que la sentencia Gelman obliga a todos los Poderes del Estado y, haciendo un estudio de ella a mi entender quien menos aparece involucrado en el tema es el Poder Legislativo, el Parlamento. La sentencia no habla de anulación, de derogación ni de modificación de la ley sino que refiere a su aplicación y a los efectos. Más bien los órganos del Estado que resultan alcanzados son el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. Acá no hay necesidad de dictar una ley. Nosotros tenemos una cultura media siglo XIX, de creer que el derecho empieza y termina en la ley. Eso no es así; hay normas de otro rango, como las normas constitucionales y las normas de derecho internacional que, sobre todo en esta materia de derechos humanos, en estos últimos veinte o treinta años han tenido una evolución extraordinaria. Y es obligación de todo órgano del Estado aplicarla sin necesidad de que tenga que aparecer por medio una ley para que se ejecute la misma. Acá, reitero, el tenor general de la sentencia Gelman está más referido a obligaciones del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial, en tanto que son los que deben aplicar la ley. Con respecto a la vigencia, la señala más bien hacia el pasado, como diciendo que Uruguay ya incumplió dictando una ley que no debía porque es incompatible la Ley de Caducidad con las obligaciones internacionales del país. Pero eso ya fue, como dicen los jóvenes hoy día.

La segunda pregunta del señor Diputado Cersósimo tiene que ver con la Ley de Amnistía. La sentencia hace una referencia en dos párrafos al pronunciamiento de la Corte Americana, del Comité de Derechos Humanos y de otras organizaciones de derechos humanos en el sentido de la incompatibilidad de las leyes de amnistía relativas a graves violaciones de los derechos humanos con el Derecho Internacional; toda ley de amnistía que exonere de responsabilidad a quienes hayan incurrido en graves violaciones de derechos humanos es incompatible con las obligaciones internacionales. Yo no sé si mediante esto he dado respuesta a la inquietud del señor Diputado Cersósimo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a leer y, a punto de partida de esto, formularé las preguntas.

La sentencia de la Corte en su numeral 253 dice: "Para ello, dado que la Ley de Caducidad carece de efectos por su incompatibilidad con la Convención Americana y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en cuanto puede impedir la investigación y eventual sanción de los responsables de graves violaciones de derechos humanos, el Estado deberá asegurar que aquélla no vuelva a representar un obstáculo para la investigación de los hechos materia del presente caso ni para la identificación y, si procede, sanción de los responsables de los mismos y de otras graves violaciones de derechos humanos similares acontecidas en Uruguay".

El artículo 254 dice: "En consecuencia, el Estado debe disponer que ninguna otra norma análoga, como prescripción, irretroactividad de la ley penal, cosa juzgada, "ne bis in ídem" o cualquier excluyente similar de responsabilidad, sea aplicada y que las autoridades se abstengan de realizar actos que impliquen la obstrucción del proceso investigativo". Estos son los dos numerales que creo que son sustanciales para lo que estábamos tratando.

Haciendo la aclaración de que quien habla es un lego en materia de derecho y estando frente a alguien que reconoce como profano, quisiera hacer algunas consideraciones.

En primer lugar, cuando la sentencia se refiere al Estado uruguayo no discrimina Poderes adentro. Dice "el Estado" porque está juzgando al Estado. Digo esto porque cualquier ámbito institucional del Estado podría, tomando la sentencia, actuar en consecuencia y en el ámbito de sus potestades supongo que estamos de acuerdo por más que el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial tienen "prima facie" una función más directa. Lo digo porque no hay impedimento para que el Parlamento, como parte de una institución del Estado, pueda proceder.

Debo aclarar que en mi posición personal no en la de mi partido y ni siquiera en la de mis compañeros o representantes de mi partido que tengan responsabilidad institucional el fallo de la Corte es secundario. Sé que estoy hablando con un profesor de Derecho Internacional Público, pero quiero que tenga claro desde qué punto estoy parado. No es que ahora que tengo el fallo saque pecho jurídico. No es así. En realidad, creo que Uruguay firmó la Convención y se sometió a la jurisdicción de la Corte. Lo aclaro desde ya, y esta es una pregunta que le voy a hacer, porque yo tengo mi posición en cuanto a lo que se establece en la Constitución de la República referente a la soberanía. Yo creo que la soberanía del artículo 4º refiere y repito a Justino Jiménez de Aréchaga al ordenamiento interno y no se puede entender que se violenta la soberanía cuando un país, libremente, aceptó firmar una convención y quedar sujeto a lo que emane de su responsabilidad. Supongo que el doctor Gamio comparte esto. Yo también he oído interpretar muchas cosas que en muchos casos no comparto.

Mi problema principal es que la sentencia determina y esta es la pregunta, aunque el doctor Gamio lo dijo es cómo hago yo en este país para el doctor Gamio decía que con la sentencia alcanzaría que no siendo parte de mi derecho positivo algunas discusiones que están planteadas se interprete que puedo acercarme a cumplir con el artículo 254, que dice: "El Estado debe disponer que ninguna otra norma análoga, como prescripción, irretroactividad de la ley penal, cosa juzgada, "ne bis in ídem" o cualquier excluyente similar de responsabilidad, sea aplicada y que las autoridades se abstengan de realizar actos que impliquen la obstrucción del proceso investigativo", porque este es mi problema. En realidad, el doctor Gamio hizo mención a la ley que estamos conversando y se refirió al artículo 3º pero no sé si está usando el texto que provino del Senado o el de la Cámara de Diputados.

SEÑOR GAMIO.- Las dos.

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo 3º de la versión que salió del Senado es el que refiere a que la Ley de Caducidad carece de efecto jurídico. Yo voté la ley, voté ese artículo pero, en realidad, no es tan relevante para mí. Lo relevante está en el artículo que dispone creo que es el artículo 4º del Senado, que tiene tres numerales que lo actuado en el marco de la Ley de Caducidad no constituye cosa juzgada. Creo que no violento a nadie si digo que en términos generales estoy de acuerdo, salvo que hubiera habido alguna sentencia ejecutoriada del pasado, que será un área de complejo problema.

El 4.B es extensión del 4.A que dice que se seguirán las acciones emprendidas. El problema está en el 4.C que es la prescripción de los delitos, sabiendo que hay delitos que son imprescriptibles y que los delitos de lesa humanidad no prescriben.

El doctor Gamio nos pone en un problema. Si yo fuera un hombre de derecho estaría en otra situación que es la siguiente: si tiramos una piedra al estanque vamos a hacer olas jurídicas, y los tribunales van a tener que resolver. Esa es la alerta que nos pone. Yo me pregunto qué problema hay con que los tribunales empiecen a generar un nuevo marco doctrinario en este país y que, en realidad, empiecen a dictar sentencia sobre las contradicciones. Acá hay dos contradicciones: una, es que con la Ley de Caducidad el tema central es que las víctimas debían ir contra la Ley. Podía ir de oficio un Juez, que no se vio que fuera en todos estos años, o podían ir las víctimas para que no se aplicara la Ley de Caducidad, lo que se empezó a encaminar a partir del

primer fallo de Nibia Sabalsagaray y los que siguieron después. En dicho caso, la Fiscal fue quien decidió ir por esa vía.

Ahora, siendo esto de caminos tan alambicados en realidad el problema que podemos tener es que el Poder Judicial va a tener que desandar todas las explicaciones jurídicas en el marco de la interpretación de las leyes. Si les llegó algo alambicado, así como van a tener que hacerlo con la Ley de Caducidad lo van a tener que hacer con esta, con una salvedad que no es menor: para ir por la inconstitucionalidad, van a tener que ir quienes sean eventualmente catalogados como responsables de violación a los derechos humanos. Entonces, nosotros no lo hicimos porque nunca tuvimos el fallo delante. Creo que el fallo estuvo más condicionado para algunos compañeros entre los cuales estuvo el señor Diputado Michelini no quiere decir que lo haga responsable soplando a la oreja de muchas cosas que los Jueces dicen acá. Los Jueces dicen acá que carece de efecto, frase famosa que hemos discutido mucho y que yo, en lo personal no quería poner porque creo que el artículo más importante es el que indica cómo se debe disponer en función de la incompatibilidad que hay entre la Ley de Caducidad y la interpretación que hago del artículo 72, que es lo que hago del artículo 1º también, que ya vimos que es escaso, muy escaso. El profesor Risso había hecho una gran intervención al respecto decía que el bloque, en realidad, era una tesis que él defendía para incorporarlo. Entonces, más allá de esto, desde el punto de vista del derecho positivo, no de la interpretación a la que todos estamos obligados, porque estamos obligados a interpretar cuando vamos a aplicar cualquier ley, no solo los Jueces; estoy obligado a interpretar las leyes cuando tengo la responsabilidad de gestión administrativa del Poder Ejecutivo. Todos estamos obligados, hasta para manejar. No me refiero solo a las leyes de tránsito sino las leyes de la vida.

Quisiera saber cuál es, a su criterio, desde el punto de vista del cumplimiento de la sentencia en el marco del Derecho Internacional Público, el camino para llevar adelante en nuestro derecho positivo, la eliminación de obstáculos. No se trata solo de un tema de interpretación que afecta a la sentencia. Se dijo que con la sentencia alcanza para que los Jueces se puedan mover, pero la sentencia no integra nuestro derecho positivo sino que nos obliga a cumplir pero no la incorporamos a nuestro derecho positivo. Me gustaría saber si usted entiende que hay algún marco legal.

SEÑOR GAMIO.- Integra el derecho positivo. Sucede que no tenemos práctica; creemos que el Derecho empieza y termina en la ley, y no es así.

Esta sentencia en tanto y cuanto Uruguay es parte del Tratado y asumimos la obligación de cumplir con la sentencia de la Corte integra el derecho positivo uruguayo, sin más trámite; no hay necesidad de incorporarlo. Ahora, es derecho positivo para el país, y, a esta altura, el problema de la ley de caducidad no lo resolvemos con esto, porque va a ser tachado de inconstitucionalidad.

Además, la sentencia establece cosas que ni siquiera podemos poner en una ley, porque siempre van a ser tachadas de inconstitucionalidad, ya que el control de convencionalidad señalado aquí entre comillas en la sentencia está por arriba del control de inconstitucionalidad. Lo que sucede es que para nosotros, hay un tema de cultura jurídica que todavía no hemos asumido. El señor Diputado Michelini, que se especializa en estos temas, bien lo sabrá; todavía no hemos adecuado nuestra mentalidad al peso que tiene este tema internacional.

Se ha producido un cambio muy brusco, pero no solo hay que leer esta sentencia de la Corte. Este es un fenómeno que se está dando en los órganos máximos de los Poderes Judiciales en los distintos países: en la Suprema Corte de Argentina, de Chile, de Perú, etcétera. Hay una revolución en términos de ver que están llegando normas de esa jerarquía.

Los artículos 253 y 254, por su tenor, son trascendentes, y hacen referencia a expresiones que tienen que ver con la aplicación de la ley. Por ejemplo, el artículo 253 expresa que no vuelva a representar un obstáculo. ¿Qué es esto? Esto es aplicación.

El artículo 254 refiere a que las autoridades se abstengan de realizar actos que impliquen la obstrucción del proceso investigativo, es decir, que el Poder Ejecutivo no tranque las denuncias que se formulen o que los Jueces de menor nivel no dispongan el archivo de las actuaciones. Todo esto refiere al tema de la aplicación.

Si uno ve toda la sentencia, advierte que es muy abigarrada; no hay un mandato al Parlamento de que derogue o modifique. Pero si vamos por la sencilla lo digo en atención a los intereses que se pretende proteger por parte de quienes proponen este proyecto de ley, el Parlamento podría derogar la ley de caducidad. "¿Y el pasado?" Se preguntará. "Señor: acá tengo una sentencia que me está diciendo que no puedo hacer valer la cosa juzgada en crímenes de lesa humanidad, y esto integra el derecho positivo uruguayo". No tengo ninguna necesidad de hacer alguna incorporación o traslación. Sería una solución clara y sencilla, si fuera el caso.

Admito que en la sentencia hay disposiciones a las que no nos hemos adecuado debido a nuestra cultura jurídica nacional. Esto no lo arreglamos con una ley; habría que hacer una reforma de la Constitución que, reitero, no está en mi propósito proponer en este acto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es claro que la Constitución es la madre de nuestro derecho positivo. El Presidente tiene la sensación de que, en este país, los Jueces, durante siglo y medio más o menos, se abstuvieron de dictar sentencias basadas en la doctrina del derecho constitucional; esa es mi convicción, y ya lo he expuesto en el plenario de la Cámara en más de una oportunidad.

SEÑOR NÚÑEZ.- No soy experto en los temas del derecho; ni siquiera en temas de derecho internacional. Por lo tanto, soy muy parecido a la gente común que anda por la calle y que escucha hablar de estas cosas.

Me quedan varias dudas de las diferentes intervenciones y de algunas cosas que usted aseguró. La más importante es por qué si la sentencia es clara y obligatoria, independientemente de las normas internas que rigen en nuestro país, usted dijo que debido a los actos de inconstitucionalidad que eventualmente podrían presentarse si se aprueba este proyecto de ley interpretativo, sumado a los actos de inconstitucionalidad que ya se cursaron, puede llegar a paralizarse el proceso.

¿Por qué se paraliza, si la sentencia va más allá de estos actos? Porque están por encima del orden jurídico interno.

SEÑOR GAMIO.- Si se aprueba el proyecto de ley y se promueven como se ha anunciado en la prensa acciones de inconstitucionalidad contra esta nueva ley, que se van a cruzar con las de la otra, mientras no se sustancie, se paralizaría todo el proceso. No pongamos un obstáculo en el medio, porque el Juez va a decir: "¡Momentito! ¿Cómo voy a aplicar yo la sentencia si a mí me obliga la ley modificativa? Vamos a ver qué pasa con el proceso de inconstitucionalidad".

¡No le agreguemos obstáculos al tema! No sé si fui claro: ¡dejemos las cosas como están!

SEÑOR MICHELINI.- Creo que la exposición del doctor Gamio ha quedado muy clara.

De todos modos, quisiera saber qué impediría a un Juez uruguayo decir que a pesar de haber una sentencia de la Corte Interamericana, él solo está obligado por la ley procesal nacional.

SEÑOR GAMIO.- No hay impedimento ninguno.

Como dije hace momentos, tenemos una cultura de creer que el derecho empieza y termina en la ley y que los Jueces son aplicadores de la ley. Entonces, ¿dónde está la ley? Admito que ese es un defecto de cultura jurídica, que no arreglamos con esta ley. Están las normas reglamentarias, por encima está la ley y luego la Constitución. Además, hay normas internacionales que obligan de inmediato al país. ¿Obligan al señor Presidente de la República, a la Suprema Corte de Justicia, al Parlamento? Sí, a todos ellos, y hasta el último Juez de la República, al de menor rango.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Quiero saber si usted vio el alegato de Uruguay previo al fallo de la Corte y qué opinión tiene.

SEÑOR GAMIO.- No lo vi.

(Diálogos)

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Hemos dado al doctor Gamio un horario bastante elástico y creo que los miembros de la Comisión debemos respetarlo el horario.

SEÑOR ITURRALDE.- Soy delegado de sector en esta Comisión e integro la de Legislación de Trabajo, que está reunida en este momento. Quiero aclarar esto para que no se piense que no vine antes por falta de interés o por impuntualidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al doctor Gamio la gentileza y la cortesía que tuvo para con la Comisión a los efectos de evacuar nuestras dudas.

(Se retira de Sala el doctor Gamio)

(Ingresa a Sala el doctor Juan Andrés Ramírez)

—— La Comisión tiene la satisfacción y el placer de recibir, a solicitud del señor Diputado Iturralde Viñas, al doctor Juan Andrés Ramírez que no estuvo anteriormente, a efectos de conocer su opinión y puntos de vista sobre el proyecto de ley interpretativo del artículo 72 de la Constitución, que refiere a normas de actuación sobre los artículos 1º, 2º, 3º y 4 de la ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado.

SEÑOR RAMÍREZ.- Antes que nada, quiero hacer dos aclaraciones previas.

En primer lugar, soy Director del Instituto de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, pero vengo a título personal. Sin perjuicio de que informé al Instituto sobre esta visita y discutimos el tema, no vengo en forma oficial como portavoz de mis compañeros de la Facultad.

La segunda precisión que quiero hacer es temática. Nuestra Cátedra comparte el tema de la teoría general de las fuentes del derecho con la Cátedra de Filosofía del Derecho. Básicamente, son las dos cátedras que manejan el tema dentro de la currícula general de las dos carreras jurídicas de nuestra Facultad. Es en esa materia que vengo a hacer referencia. No en otros temas que pueden ser más distantes o más lejanos de lo que pretende ser una cierta especialización académica, sino fundamentalmente la teoría de las fuentes del derecho.

Mi inquietud estribó en que de la lectura de la prensa y de la información extraoficial que nos ha llegado con respecto al artículo 1º del proyecto de ley con media sanción, parecería que la discusión es simplemente si es inocuo, o superabundante, o inútil, que no causa transformaciones o innovación alguna, sino que repite conceptos que ya preexistirían en el ordenamiento jurídico. Y es sobre eso que estriba mi preocupación jurídica, porque, a mi juicio, es el artículo, la disposición, que mayores críticas merece dentro de los pocos artículos del proyecto de ley.

No es ni superabundante ni inocuo; implica una innovación radical de nuestro ordenamiento jurídico, y es violatorio de diversas disposiciones constitucionales: los artículos 4º, 82, 331, el propio artículo 72 de la Constitución, al que busca interpretar todo el proyecto de ley y, básicamente, el artículo 1º.

¿Qué nos dice el artículo 1º? En primer lugar, establece que por vía de interpretación obligatoria en base a la competencia constitucional que tiene el Poder Legislativo, según el numeral 20 del artículo 85, interpreta el artículo 72, dándole un contenido particular, un contenido normativo preceptivo. Esto no es una referencia teórica a una moral, a la moral utilitarista, por ejemplo, sino, concretamente, a disposiciones y enunciados jurídicos, enunciados de contenido normativo. Y lo hace, por supuesto, como norma de remisión, con contenido también preceptivo siguiendo a Hernández Marín, en la cual el artículo o la disposición legal establece que para el contenido del artículo 72, el intérprete debe remitirse al contenido de los tratados internacionales y del "jus cogens".

Es una dinámica de remisión. La doctrina distingue entre normas dinámicas y estáticas de remisión. Remisión estática es cuando un enunciado remite a otro contenido de otra disposición constitucional, legal o reglamentaria, pero a esa, tal cual está ya dictada y firme, sin modificación posterior. En cambio, en este

caso, se trata de una remisión dinámica. ¿Por qué? Porque remite a lo actual y a lo futuro que surja de una determinada fuente del derecho, que son los tratados internacionales y la fuente productora de lo que se llama "jus cogens".

Es una remisión, lo que agrava su trascendencia en el supuesto y en la consecuencia. Las remisiones pueden ser en el supuesto, porque un artículo cualquiera dice que en los casos previstos en el artículo tal pasará tal otra cosa, o en consecuencia, que es que cuando pasen tales situaciones de hecho o supuestos normativos, se aplicarán las consecuencias de tal otra disposición, por ejemplo, las nulidades del Código Civil o el artículo 8º del Código Civil.

En este caso, es una remisión en el supuesto y en la consecuencia. Lo que está diciendo el artículo 1º es que el artículo 72 se completa de contenido preceptivo de todo aquello que en el supuesto y en la consecuencia digan los tratados internacionales o el "jus cogens", con lo cual es una norma absolutamente en blanco para establecer el contenido del artículo 72 de la Constitución. Pero no es solamente una remisión legal; o sea, el legislador podría hacer una remisión a otros enunciados. Ahora bien, hace una remisión dándole carácter de norma supralegal. Dice que todo lo que se establezca en los tratados internacionales y en el "jus cogens" no es ley, sino constitución. ¿Por qué? Porque se entiende comprendido en el alcance del artículo 72 de la Constitución. No solamente le adjudica un rango supralegal, sino que, además, le adjudica la condición de fuente de derecho permanente a los tratados internacionales y al órgano o procedimiento por el cual se procesa, se produce, se genera el derecho internacional general, al cual se le llama "jus cogens" en la doctrina internacional contemporánea.

Le adjudica la condición de constituyentes a los tratados internacionales y al "jus cogens". ¿Por qué? Porque dice que tienen rango constitucional. El objeto de la remisión, además, tiene esta otra característica que complejiza y agrava las consecuencias. Normalmente, la doctrina distingue entre principios y reglas. Ronald Bourquin es quien hace la primera distinción, Robert Alexy la sigue, Atienza y Ruiz Manero, también. La doctrina filosófica de derecho contemporáneo hace esa distinción entre principios y reglas en materia de enunciados jurídicos.

El caso más claro de principio es el artículo 72 de la Constitución, que habla de algo tan general como los derivados de la personalidad humana o de la forma republicana de Gobierno. Los derechos derivados de la personalidad humana son la base de un principio general del derecho en nuestro sistema constitucional y, diría, universal. Pero la remisión no es a otro principio general; la remisión es a reglas. ¿Por qué? Porque los tratados internacionales y el "jus cogens" no solamente enuncian principios, como se podría decir: "se deriva de la personalidad humana el principio de no discriminación". No. Establece reglas concretas, lo cual encorseta, restringe el alcance y la comprensión del artículo 72 de la Constitución.

Estas observaciones hay que mirarlas hoy a la luz de lo que son las fuentes del derecho. La tesis tradicional es la de Kelsen. Las fuentes del derecho surgen de una norma hipotética fundamental, luego sustituida por Hart, con la regla de reconocimiento. Básicamente, la Constitución de la República o la primera Constitución para Kelsen de esa derivan las posteriores es la regla jurídica de la cual le confiere los poderes a los otros órganos para dictar otras reglas. Las que evaden de ese sistema de legitimación delegada, no integran el sistema jurídico

Sin perjuicio de eso, el sistema jurídico tiene algunas hipótesis o posibilidades de legitimar otras fuentes. El caso más claro es del de derecho internacional privado. Los Estados no están aislados en el mundo, sino que tienen relaciones interconectadas, aun en materia privada, no solamente entre Estados. Por lo tanto, es legítimo que el Código Civil uruguayo o los tratados internacionales remitan, por ejemplo, para las relaciones jurídicas matrimoniales-patrimoniales al primer domicilio matrimonial, y no se encasille en el sistema jurídico de nuestro derecho positivo en forma exclusiva.

O sea que es posible que se aplique derecho extranjero en el territorio nacional y por los Jueces uruguayos, en los únicos casos en los que hay comprometidas relaciones internacionales. Acá no; acá se trata de derecho interno, exclusivamente. No tiene relación con casos que se hayan producido en un territorio y en otro, sino que son básicamente de derecho interno.

La teoría de las fuentes nos enseña que las legisladas son la Constitución y las que esta legitima. El Poder Legislativo ejerce un poder delegado. El único poder originario sería el del Constituyente, los otros son poderes delegados. Pero la doctrina contemporánea ya ha superado la distinción entre fuentes formales y

fuentes materiales, y son fuentes del derecho los principios generales, la costumbre aun en nuestro sistema jurídico y, sobre todo, la elaboración racional del derecho

Cuando el Juez busca en su sentencia la norma del caso concreto, no puede eludir realizar una elaboración racional compleja que tiene contenidos racionales y contenidos axiológicos. El procedimiento de la analogía, que es el procedimiento general de cualquier interpretación jurídica, la base de todo el razonamiento jurídico, es entender cuáles son las cualidades determinantes de cada caso, el caso de la ley y el caso concreto que tiene el Juez en su escritorio para resolver.

Las cualidades determinantes no son por la altura de los sujetos, por el color del pelo, por la inicial de su apellido o por el signo del horóscopo al cual pertenezca, sino por las cualidades determinantes del caso. Y las cualidades determinantes se regulan o se establecen de acuerdo a criterios valorativos. O sea, todo el proceso de sentencia, de ubicación, de encuentro, de hallazgo de la norma, del caso concreto es un proceso valorativo importante. También la democracia ya no se considera hoy exclusivamente un procedimiento para que las mayorías gobiernen y establecer cuál es el mejor método para que lo hagan. Un paso más trascendente de la democracia como sistema es la democracia epistémica.

El término lo acuña uno de los filósofos de derecho más importantes del siglo XX, el argentino Carlos Nino, que dice que lo importante de la democracia es su valor epistémico. ¿En qué consiste? En la transparencia de la discusión en el discurso práctico racional, libertad de prensa, libertad de opinión, las reglas del discurso, en que la teoría de la argumentación jurídica controla las reglas del discurso y establece cuáles deben ser las reglas correctas para que la discusión sea transparente y no impuesta por nadie en contra de nadie.

Con esto, se ambiciona que en la elaboración y ponderación de los principios, cada sociedad, si es transparente, si tiene una verdadera democracia epistémica, logre una ponderación adecuada de los principios jurídicos generales o los principios generales del derecho, que son los que realmente informan a una sociedad.

Por lo tanto, el concepto de soberanía no es solamente poder dictar nuestras propias leyes, sino poder transmitir, a través de nuestras propias leyes, nuestro pensamiento moral. Esto es, qué piensa la sociedad uruguaya, que se rige por una democracia completa, epistémica, donde la transparencia del discurso nos permite elaborar los principios morales que se trasuntan en el ordenamiento jurídico, lo que nos permite consagrar en fuentes de derecho las reglas principales.

Hecha esta observación de carácter general en cuanto a para qué tenemos fuentes del derecho y cuáles son las principales y cómo funcionan en un sistema realmente democrático, veamos cómo incide el artículo 1º que acabamos de referir.

En primer lugar, el Poder Legislativo ejerce una autoridad delegada; no ejerce una potestad originaria. Por lo tanto, el Poder Legislativo, como potestad delegada, carece de la facultad de delegar su poder en otros, "delegata potestas non potest delegari". No podría el Poder Legislativo a quien el constituyente le delega determinados poderes trasmitirlos a otros. Entonces, ¿con eso qué se viola? El artículo 4º y el 82 de la Constitución. El artículo 4º habla de la soberanía, pero prefiero que la soberanía sea no solamente el derecho de dictar nuestras leyes, sino el derecho de valorarlas según la democracia epistémica donde seamos nosotros, nuestra sociedad, la que elabore y evolucione permanentemente en los valores. El artículo 4º de la Constitución dice: "La soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la Nación, a la que compete el derecho exclusivo de establecer sus leyes, del modo que más adelante se expresará" solo de ese modo, y el artículo 82 reitera el concepto. La Constitución argentina y la Constitución brasilera hicieron algo no tan dramático porque no hacen remisión a ese derecho natural, informal o de difícil aprehensión como el "jus cogens", sino a los tratados internacionales. El artículo 31 de la Constitución argentina la potestad originaria establece: "Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella (...)". El artículo 5º de la Constitución brasilera en su parágrafo tercero dice que los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos que fueren aprobados en cada Cámara del Congreso nacional en dos turnos por tres quintos de votos de sus respectivos miembros, serán equivalentes a enmiendas constitucionales.

Pero es el constituyente; no ejerce poder delegado sino poder originario. El que ejerce poder delegado es el Parlamento nacional. A nuestro juicio, no puede delegar en otro la facultad de dictar reglas jurídicas

imperativas de aplicación inmediata por los jueces, como señala la última parte del artículo 1º. Parafraseando el propio proyecto diríamos que hay ilegitimidad manifiesta; no puede delegar en otro y menos aún puede delegar atribuyéndose la calidad de constituyente porque cuando dice que los tratados internacionales y las normas del "jus cogens" pertenecen a la Constitución de la República y tienen rango supralegal, lo que hace es delegar no una facultad delegada sino una facultad originaria que nunca le perteneció al Poder Legislativo.

Además, hay una inconsistencia lógica a mi juicio severa en la fórmula del artículo 1º cuando dice que interpreta por vía del artículo 85, numeral 20 de la Constitución de la República, el artículo 72 diciéndole que tiene este contenido, pero no es este contenido el ya preexistente del tratado A, del tratado B, del tratado C o de la Convención Internacional A, C o J, sino que refiere a los tratados internacionales que a futuro se dicten y del "jus cogens superveniens", o sea, lo que venga después. Entonces, ¿es razonable decir que un legislador interpreta la Constitución o interpreta la propia ley en la interpetación auténtica diciendo "interpreto este enunciado diciendo que su contenido no sé lo qué es"? El legislador no sabe cuál va a ser el contenido del "jus cogens" dentro de cinco o diez años. Con cierta aproximación algún académico puede saber en 2011 cuál es el contenido, pero dentro de uno, dos o tres años es imposible, por lo tanto, es absolutamente falaz desde el punto de vista lógico que se diga "interpreto el artículo 72 de la Constitución diciendo que tiene este contenido". ¿Cuál contenido? No lo sé; no lo puede saber porque no existe en el momento que dicta la norma interpretativa. Pues bien, ¿cuáles son las consecuencias? En primer lugar, las normas de los tratados internacionales de "jus cogens" por ser de rango constitucional, de acuerdo a esta ley, no tienen control constitucional. La Suprema Corte de Justicia carecería de legitimación o de facultades para declarar inconstitucional el "jus cogens" o los tratados internacionales en la medida en que por esta ley se le está dando rango constitucional y no se declara inconstitucional la Constitución por razones obvias. Además, al ser de rango constitucional, deroga la legislación y transforma en inconstitucional la legislación posterior que la contradiga porque pasan a tener rango de norma supralegal o constitucional todos los contenidos de esa fuente, tratados internacionales futuros y el "jus cogens" que es una especie de entidad amorfa de difícil comprensión.

Esto provoca un grado altísimo de incertidumbre porque, en primer lugar, textos o enunciados abiertos como el artículo 72 no cabe duda que generan incertidumbres. Son enunciados fermentales que le permiten a la jurisprudencia y a la doctrina ir paso a paso, evolucionando, transformando en normas a través de las sentencias y de interpretación del artículo 72 el pensamiento moral de la sociedad en el momento en que se dicta la sentencia. Eso es claro. La evolución de la jurisprudencia en un sistema democrático trasunta la evolución del pensamiento moral en el discurso práctico racional que toda sociedad democráticamente abierta elabora permanentemente. Pero esa elaboración ya no es posible porque hasta la propia Suprema Corte de Justicia en casación, ya no en inconstitucionalidad, está acotada, encerrada y dirigida preceptivamente por la ley que le dice: "ustedes tienen que interpretar el artículo 72 no de acuerdo al pensamiento propio y la elaboración doctrinaria y moral que se pueda hacer, sino en función del pensamiento de otros: foros internacionales que nos puedan dictar determinadas reglas a propósito de cuáles son los valores fundamentales". Entonces, a nuestro juicio, implica una renuncia a la soberanía en el sentido moral y cultural, lo cual es más grave aún. Ayer en el Instituto de Derecho Civil nosotros nos referíamos a la bioética. El Instituto trata como temas importantes los problemas que se plantean con la bioética. No cabe duda de que en la bioética está comprometida la vida y la integridad física, además de otros valores trascendentes. Pues bien, el aborto ¿quién lo resuelve? ¿El Poder Legislativo uruguayo o los extranjeros a través del "jus cogens" que tiene rango constitucional? La eutanasia en todas sus formas ¿quién la resuelve? ¿El Poder Legislativo uruguayo, nuestros Jueces interpretando el artículo 72 o las fuentes extranjeras a las cuales estamos dando legitimación? Las modificaciones genéticas, los transplantes de órganos entre vivos, la fecundación asistida, el arrendamiento de gametos y vientres, todas esas cuestiones de una altísima sensibilidad social y moral las estamos delegando, renunciando a propósito de su valoración, control y regulación normativa en fuentes que no son las de nuestro sistema constitucional. La Constitución en su artículo 4º es rigurosa en cuanto a la calificación de la delegación de las fuentes. Se me ocurren otras reglas como el procesamiento en ausencia, las condiciones de reclusión, la competencia de los tribunales extranjeros para juzgar los delitos cometidos en nuestro territorio, los requisitos de la extradición. ¿Cómo se califican los delitos políticos no extraditables? ¿Quién los va a calificar de aquí en más? El Parlamento uruguayo siguiendo la corriente del pensamiento y el discurso práctico racional en una sociedad abierta y democrática o, en cambio, el "jus cogens" extranjero académico de fuentes internacionales. A pesar de que el artículo 1º habla del derecho a la vida, la integridad personal, a no ser desaparecido, etcétera, y los juicios para el castigo de los delitos de lesa humanidad y otras agresiones gravísimas, al ser por vía interpretativa quiere decir que no solo en esos casos puede o debe el intérprete plegarse a los mandatos de la fuente extranjera porque si el artículo 72 de la Constitución habla de

los derechos inherentes a la persona humana o derivados de la forma republicana de gobierno, eso quiere decir que cualquier dictado de "jus cogens" que signifique alguna modificación, aplicación o reglamentación de otros derechos inherentes a la persona humana o derivados de la forma republicana de gobierno, también deberían estar incluidos en esa forma de interpretación. Me refiero al medio ambiente hay un "jus cogens" ambiental, el trabajo humano hay un "jus cogens" laboral, el derecho a la no discriminación. Los tribunales europeos están discutiendo si Francia está vulnerando o no el derecho a la no discriminación de género en materia de matrimonio homosexual, un tema que tenemos sobre la mesa en nuestra sociedad a propósito del proyecto de ley de matrimonio entre sujetos del mismo sexo. ¿Lo vamos a decidir nosotros o lo van a decir otros por nosotros?

Por lo tanto, la principal observación otras observaciones pueden ser fundadas pero son más extrañas a la materia de nuestra Cátedra radica en que estamos vulnerando severamente la soberanía nacional al crear una fuente no prevista en la Constitución de la República creándola no por Constitución, como podría ser, sino a través de una norma legal que está infringiendo claramente todas las potestades que tiene el Poder Legislativo para eso.

SEÑOR ORRICO.- Damos la bienvenida al doctor Juan Andrés Ramírez, hombre de este Parlamento; siempre es un placer oírlo aun para discrepara como es el caso de hoy

Me gusta más cuando hablamos de derecho civil porque él sabe mucho más que yo y me convence rápidamente; de esto no me ha convencido tanto.

Partiendo de la base de aquello que Kelsen llamaba la teoría hipotética fundamental, convengamos que en el libro "Teoría pura del Derecho" cuando Kelsen habla del Derecho Internacional le da un papel totalmente distinto al que le podemos dar hoy. No porque Kelsen estuviera equivocado sino porque escribió en la década del veinte del siglo pasado y ha corrido mucho agua bajo los puentes desde esa época hasta ahora. De manera que cuando se habla de soberanía acá hay un punto muy importante.

Respecto al Derecho Internacional Público quiero dejar esta inquietud. Este, durante muchísimos años, desde que empieza a desarrollarse es un Derecho de coordinación entre Estados. Los Estados se obligan a, se comprometen a y todas aquellas frases que los estudiantes, la primera vez que las veíamos decíamos: "Esto para qué sirve". Los profesores nos explicaban que era un avance muy importante y realmente lo era. Creo que se está evolucionando rápidamente, en forma muy acelerada hacia un Derecho Internacional Público más sustantivo que sin duda afecta a los privados y Europa es un ejemplo clarísimo. Cuando el parlamento europeo decide algo, como el seguro obligatorio para automóviles, no es que los estados se comprometen a, sino que directamente tienen que hacer. Creo que el concepto de soberanía del siglo XXI está muy alejado del concepto de soberanía del siglo XIX y de gran parte del siglo XX. Cuando un Estado aprueba un Tratado está haciendo ejercicio pleno de su soberanía; no cabe duda de eso. No me refiero a un tratado aprobado por una dictadura o por un poder despótico en contra de las reglas. Hablo dentro de las reglas: eso forma parte de la soberanía.

Uruguay aprueba un tratado sobre derechos humanos y no puede luego excusarse en su derecho interno para decir esto no lo aplico. La soberanía también implica decir que esto es obligatorio para Uruguay y si nuestro país no quiere hacerlo o denuncia el tratado o en el momento de firmarlo dice que no acepta determinada cosa, como sucedió con la Convención Americana de Derechos Humanos cuando Uruguay observa y dice que esto no lo vamos a cumplir ya que nunca se puede perder la ciudadanía. En tercer lugar, el "jus cogens" lo interpretan los Jueces. De lo contrario, ¿quién elabora? En cualquier juicio estamos en plena capacidad de invocar los principios generales del Derecho. Y, naturalmente, sobre los mismos hay un consenso básico, pero después aparecen las discrepancias.

Realmente, yo no advierto en este artículo 1º ninguna lesión a la soberanía. Esa es la razón de la discrepancia.

SEÑOR PRESIDENTE.- La mesa recuerda que, más allá de la tentación de discutir con los invitados, debemos concentrarnos en formular preguntas porque a la hora 12 recibiremos al señor Canciller.

SEÑOR RAMÍREZ.- En primer lugar, no soy kelseniano. Mi exposición iba mucho más allá, con Alexy y Dwrokin, no con Kelsen, sin perjuicio del enorme valor de este último.

El ejemplo cae por su peso porque en Europa se aprobaron reformas constitucionales para someter a las sociedades de la Comunidad a reglas extranacionales, pero en Uruguay no hubo reforma constitucional sino una mera ley que trata de sustituir al constituyente. En el año 1994, cuando se realizó el proyecto de la llamada maxirreforma yo integraba el Senado y se discutió el artículo 6º de la Constitución donde se ingresaba a un conjunto de disposiciones que decían que los Tratados internacionales eran de aplicación directa y más aún: las decisiones de los órganos creados por los Tratados internacionales ratificados por la República. En ese momento se discutió y se terminó desglosando el agregado porque se consideró no conveniente esa innovación en nuestro sistema. De todas formas, eso tiene que ser por vía constitucional.

En segundo lugar, los Tratados se aprueban caso por caso. Por lo tanto, el legislador en su momento valora si lo ratifica o no, es decir, si lo aprueba para su ratificación o no. Y la remisión, en todo caso, es a lo que ya existe, no a lo ignoto que todavía no existe, que es el "jus cogens", lo de difícil aprehensión y conocimiento.

En tercer término, si bien no cabe duda que el "jus cogens" será interpretado por nuestros Jueces, lo que hace es interpretar los principios generales. El artículo 72 remite a los derechos derivados de la persona humana, gran principio general abstracto, y el "jus cogens" lo interpreta y aplica a casos concretos con determinaciones específicas. El Juez no puede zafar de la interpretación que le dio al artículo 72 el "jus cogens". Eso es lo que no se puede hacer.

Obviamente, los Jueces van a aplicar el Derecho; siempre la última aplicación del Derecho radica en la jurisprudencia, a través de la sentencia con la eficacia de cosa juzgada. Los norteamericanos decían que el Derecho es la conducta probable de los Jueces y sigue siéndolo. Pero no es ese el caso. Lo que ocurre es que se cambia el orden, el "jus cogens" es el que establece qué es lo que debe decidir el Juez y no en cada caso, como en los Tratados, donde el daño o el agravio a la soberanía es menor cuando lo hace la ley; pero también para los Tratados debería haberse hecho por una reforma constitucional y no por una norma de remisión de rango legal.

SEÑOR MICHELINI.- En primer lugar, quiero agradecer la presencia del doctor Juan Andrés Ramírez.

Este proyecto de ley interpretativo ha generado múltiples debates jurídicos, más allá de los políticos, sobre si la sentencia de una Corte internacional tiene aplicación inmediata o no hasta ahora no hay precedentes o si una sentencia que establezca la irretroactividad absoluta de la ley penal no rige en caso de crímenes de lesa humanidad. También se ha introducido el bloque de constitucionalidad, por lo que se está dando un debate que lleva a la superación, porque hasta hace muy poco, los Jueces aplicaban la ley y punto

Sin ánimo de debate pero sí de aclarar preguntas, quisiera saber qué ocurriría si la construcción lógica que hace nuestro invitado al leer el artículo 1º fuera cierta. Puedo preguntarme, "mutatis mutandis", analógicamente, en tanto la Ley Nº 15.737 autoriza la interpretación del Derecho en el caso concreto o en términos generales por vía de opiniones consultivas ante la Corte Interamericana con obligación de cumplimiento o en el caso contencioso como en el caso Gelman, si en definitiva no hubo allí una exportación de soberanía; porque nadie sabe qué es lo que va a dictar una Corte. Sin embargo, no creo que desde 1985 hayamos estado todos equivocados, cuando todos los jusnaturalistas, los publicistas en materia de Derecho internacional sostienen que la sentencia hay que cumplirla.

La segunda es la siguiente. ¿Cómo puedo razonar que, si este texto es incorrecto, una interpretación me llevaría a excluir del numeral 20) del artículo 85 el artículo 72 de la Constitución de la República porque no sería objeto de reglamentación? ¿Con qué norma constitucional se le quita al legislador la potestad de reglamentarlo?

La tercera pregunta es cómo se puede pensar que este artículo 1º elimina todos los demás artículos de la Constitución, entre ellos, el 332 y los relativos a los cometidos de las Suprema Corte de Justicia.

Si no se puede reglamentar el artículo 72, tampoco se puede sostener que hay un bloque de constitucionalidad que entra por ese artículo, como señala la Suprema Corte de Justicia.

Por último, en Uruguay gustarán o no las normas de "jus cogens", pero hacen a la relación con el mundo. Las pongamos acá o no, existen. Las otras normas de Derecho internacional a que refiere el artículo 1º, son las

ratificadas por la República. Ahí hay una llave en el sentido de que el país podrá ratificar las que crea convenientes y, eventualmente, podrá deshacerse de esas obligaciones que impliquen aquellas convenciones que entienda que no corresponden a través de la denuncia, cosa que me parece rara porque, en realidad, el país no ha tenido tradición, ni siquiera en sus peores momentos, de denunciar ningún Tratado internacional a fin de no ser parte.

En algunas preguntas que he planteado me desvié un poco hacia mi opinión, pero la capacidad docente del doctor Ramírez le permitirá absorber las dificultades de la formulación.

SEÑOR RAMÍREZ.- Voy a alterar el orden de las preguntas.

No coincido con el señor Diputado en cuanto a que la tesis que desarrollamos significaría impedir que el artículo 72 de la Constitución de la República fuera reglamentado. Perfectamente, se puede dictar una ley estableciendo que la igualdad de géneros está comprendida en los derechos artículos 72 de la Constitución. No es un impedimento. También se podría establecer que las limitaciones a la libertad de prensa que surgen de la vulneración de los derechos a la intimidad están comprendidas en el artículo 72 de la Constitución. De manera que el legislador tiene todas las facultades están previstas en la ley y Kelsen también lo preveía, aunque la Constitución no lo hubiera establecido para aplicar y reglamentar las normas de rango de jerarquía superior como es la Constitución de la República; puede, caso a caso, con mayor o menor abstracción, establecer principios generales del Derecho derivados o reglas de Derecho concretas aplicables, por ejemplo, a las publicaciones de la prensa o establecer que por el tipo de prisión que se padece en nuestras cárceles, por una regla concreta, se está vulnerando el artículo 72 de la Constitución de la República, relativo a los derechos derivados de la personalidad humana. Lo puede hacer; lo que no puede hacer es reglamentar el artículo 72 por lo que diga otro.

No cabe duda de que los Tratados internacionales cada vez tienen más peso porque hay mayor interrelación entre los Estados, pero cada nación mantiene y reserva la facultad de dictarse sus propias reglas.

En los "Estudios jurídicos en memoria de Alberto Ramón Real", a propósito de los principios generales del Derecho y las reglas, Cajarville destacado autor de Derecho público decía: "Por lo tanto, se admite que en caso de conflicto entre una disposición de un tratado y otra de una ley, habrá de prevalecer la regla adoptada con posterioridad, sea internacional o interna;" ¿por qué?, porque tiene jerarquía legal "si lo fuera el tratado, derogará las normas legales inconciliables con él; si lo fuera la ley, aunque el tratado como tal no quedaría derogado, tanto las autoridades administrativas como las judiciales deberán aplicarla descartando el tratado, configurándose desde el punto de vista internacional un hecho equivalente a cualquier otra violación del Derecho internacional, que origina responsabilidad internacional del Estado".

¿Qué significa esto? En primer lugar, estamos remitiendo algo que no es nuestro, estamos renunciando a nuestro propio discurso práctico racional. Creo que respecto a eso no cabe duda. Estamos diciendo, por la vía de la ley que reglamentar el artículo 72 de la Constitución de la República no le compete al legislador sino a otro. Porque, sin perjuicio de que diga "estoy reglamentando el artículo 72", no lo está haciendo, porque está remitiendo a la palabra de otro, a los enunciados jurídicos de otros órganos que no son el propio legislador. Ese es el agravio a la Constitución de la República.

Cuando dije que se violaban los artículos 4º, 82, 331 y el 72, fue porque se están contraviniendo esas disposiciones constitucionales, no que no tengan sentido. No las elimina el artículo, las viola. Las normas constitucionales no se eliminan por una ley que las viole; ¡bueno sería! Otras disposiciones pueden estar en contradicción pero cuando se trata de principios en contradicción y hay una coherencia axiológica, la doctrina dice que se ponderan; cuando se trata de reglas, debe haber consistencia lógica, y cuando no la hay, una de las dos normas sobra por el principio lógico de no contradicción. Ello no significa que estemos eliminando partes del texto constitucional. No, lo que estoy diciendo es que este artículo viola los artículos 4º, 82, 331 y 72 de la Constitución, al hacer una interpretación a lo desconocido.

En cuanto a la sentencia de los tribunales internacionales, ¡cuidado!, es un Tratado que aprueba, por ejemplo, la aplicación de sentencias por parte el Tribunal penal internacional. Pero está establecida la materia sobre la cual el Tribunal Constitucional tiene acotada su competencia. Podríamos discrepar sobre si hay o no un exceso de delegación de atribuciones, pero me parece notablemente diferente la aprobación del Estatuto de Roma y la Corte Penal Internacional, que hizo nuestro país hace muchos años y que es respetada por nuestros

Jueces, a la disposición de cheque en blanco que se está haciendo a través del artículo 1º. A mi juicio, no tiene absolutamente ninguna semejanza; hablando de analogía, no hay propiedades determinantes semejantes como para decir que los casos son iguales.

SEÑOR CERSÓSIMO.- En Facultad, nos enseñaban que no se puede entender el derecho si no se entiende la filosofía del derecho; o, por lo menos, para orientarse mejor y para caminar mejor en el derecho era fundamental estudiar esta materia, pero todos le sacábamos el cuerpo al bulto. La dejábamos para el final, era con la que nos recibíamos, y luego, nos dábamos cuenta de la importancia de haberla conocido en los primeros años.

Los señores constitucionalistas que vinieron a dar sus opiniones dijeron que el artículo 1º era innecesario e inocuo, que fue lo que el doctor Ramírez aclaró desde un principio. Pero, para concretar, en su opinión ¿es inconveniente?

SEÑOR RAMÍREZ.- Es inconstitucional e inconveniente.

Es inconstitucional, porque viola claramente las reglas de la Constitución de la República en los artículos que mencioné. Pero, además, es inconveniente en cuanto a que creo que eso es parte de su inconstitucionalidad estamos delegando la facultad de dirimir temas tan delicados como la bioética en los ejemplos que puse a quienes no somos nuestra sociedad y no discurrimos en la discusión de esos temas con una sociedad garantizadamente abierta. ¿Qué sabemos nosotros de cuáles son los ámbitos de discusión, si es transparente o no lo que surge en un acuerdo o en una reunión académica internacional que es aplaudida por parte de la doctrina del viejo mundo? ¿Cuáles fueron los poderes que influyeron para la decisión? ¿Fue imparcial la decisión? ¿Se procesó adecuadamente? ¿Es el pensamiento de nuestra sociedad?

Además, hoy, está de moda el llamado multiculturalismo, esto es: cada sociedad tiene derecho a fijar sus propias reglas morales, y no solamente hay universalización de las reglas morales en un estatuto universal que rija para todo el mundo.

Yo quisiera poner un ejemplo. En Europa, no es posible sacar la huella digital a ninguno de los niños o ciudadanos, salvo que hayan cometido un delito. Solo quienes tienen prontuario dejan su huella digital, porque se sostiene que se viola el derecho a la intimidad. En nuestra sociedad, eso se considera una idea descabellada. El derecho a la intimidad personal no impide que a los recién nacidos les saquen cédula de identidad y le tomen impresión de los diez dedos de la mano así como de los pies. No se viola.

Ahora ¿cuál es el criterio? En Francia les prohíben el uso del velo a las musulmanas. ¿Cuál es el criterio nacional? ¿Vamos a regirnos por lo que nos digan de afuera en temas que son de moral práctica? ¿O tenemos el derecho a regirnos por nuestras propias convicciones, porque no le debemos nada a nadie? Porque si en este momento estuviéramos recién saliendo de una atroz dictadura que nos ha anquilosado y embrutecido, podríamos decir: "Vamos a confiar en el pensamiento ajeno". Pero no tenemos por qué confiar en el pensamiento ajeno y en la valoración moral de otras sociedades que día a día dan cuenta de sus gravísimas contradicciones, por ejemplo, entre la cárcel de Guantánamo y las declaraciones de derechos humanos.

Entonces, ¿cuáles son los métodos de la guerra? Bueno, ¿cuáles son las reglas morales de nuestra sociedad? Creo que son las nuestras. A eso me refería cuando digo que es inconstitucional e inconveniente.

SEÑOR ORRICO.- Naturalmente que las normas evolucionan en su interpretación, y voy a contar algo.

Si una persona, en el año 1900 hubiera salido a pasear en bikini por la Plaza Independencia, con seguridad iba a ser procesada y penada. Hace relativamente poco tiempo, ocho o nueve años, vino una compañía española a representar una obra de teatro en Uruguay. Fueron a la playa y mandaron preguntar si podían estar allí sin soutien. Se les contestó que sí y, naturalmente, no pasó absolutamente nada. Quiere decir que los contenidos de algunos conceptos van cambiando.

En primer lugar, las normas de derecho internacional que ingresan, según la Suprema Corte de Justicia, a la Constitución, no son las normas de derecho internacional que en algún cuarto secreto alguno dijo, sino que,

primero, son los Tratados, que requieren que la soberanía nacional los acepte a través de sus representantes tal como está establecido en la Constitución de la República

En segundo término, las normas "jus cogens" también tienen una evolución tal como los principios generales del Derecho; deben ser estrictamente interpretadas por el Poder Judicial, y así lo ha hecho una y otra vez. Entonces, realmente, yo hago el esfuerzo, pero no logro entender por qué se está diciendo que nos están gobernando de afuera. No, no es cierto. No nos están gobernando de afuera, porque son nuestros propios órganos los que van a decidir qué es lo que se aplica y qué no. Simplemente, lo que se está diciendo acá es que la Suprema Corte de Justicia, en fallos continuados o, por lo menos, en lo que se está recogiendo, está diciendo que estos Tratados sobre derechos humanos forman parte de la Constitución de la República.

Naturalmente, en esto discrepo con mi amigo Cajarville, porque creo que es una concepción que hoy no está vigente decir que los Tratados tienen naturaleza legal porque los aprueba una ley. Porque por algo hay un principio de "jus cogens", que admite todo el mundo, que dice que ningún Tratado puede dejar de ser aplicado invocando las normas de derecho interno. Los Tratados tienen que cumplirse, porque por algo los firmaron, los signaron y los aprobaron. Después de que está aprobado, no vale decir: "Esta parte no la aplico porque está en contra de mi Constitución". Ni siquiera eso vale. Ni hablemos en cuanto a una ley.

Con mucho respeto, quiero dejar planteadas estas cosas, porque me parece que tal como están, quedaría como que poco menos hay una entrega de soberanía con la cual yo discrepo. Con todo el respeto que me merece nuestro invitado, al cual intelectualmente aprecio muchísimo, porque es un hombre que ha pasado su vida en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, tengo la obligación, como demócrata, de dejar sentado acá que realmente no comparto esto.

SEÑOR RAMÍREZ.- Quisiera hacer una aclaración.

Insisto: el artículo 72 es de libre interpretación por nuestros Magistrados. ¿Que evoluciona el Derecho? Obviamente que lo hace, y creo que para bien. Si hoy derogáramos la vieja Ley de Derechos Civiles de la mujer, hoy incorporada a la Ley Nº 16.603 y volviéramos al sistema de potestad marital, no me cabe duda de que sería declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia. Creo que a nadie le cabe duda. Ahora, hasta 1946 la Suprema Corte de Justicia nunca la declaró inconstitucional, porque consideraba que no vulneraba los principios inherentes a la personalidad humana, porque el artículo 72 está desde 1918

Que hay una evolución, no cabe duda. El tema es: la evolución ¿la hacemos nosotros, o la hacen los otros? Porque si me dicen que el "jus cogens" lo único que está haciendo es interpretar el artículo 72 o los principios generales inherentes a la personalidad humana, si es una interpretación académica en la cual así como pueden leer a Kant nuestros Ministros de la Suprema Corte de Justicia y ver en qué consiste la facultad autodeterminante o la moral autoreflexiva, también lo pueden hacer mirando las conclusiones morales o jurídicas generales que establezcan en los centros académicos internacionales.

Ahora, cuando nos dicen eso es lo que está diciendo el artículo: "Señores Jueces, ustedes, para interpretar el artículo 72 de la Constitución, porque yo lo digo, porque estoy interpretando el artículo 72, ustedes van a tener que interpretarlo a través del cristal de los Tratados internacionales del Jus Cogens". Eso es lo que no se puede hacer, porque el Juez va a estar atado por una interpretación ajena a su propia libertad, imparcialidad e independencia. Lo van a hacer otros.

SEÑOR ITURRALDE.- El tema me merecería muchas reflexiones y preguntas, pero dado lo avanzado de la hora y que el señor Presidente quería hacer uso de la palabra, quería hacer una pregunta para ver si entendí correctamente.

La no resolución de estos temas por la remisión al artículo 72 de la Constitución ¿refiere a la forma en que se hace, a los Tratados internacionales, a las normas de "jus cogens" y no a la materia Tratado en sí mismo?

SEÑOR RAMÍREZ.- Respecto a los Tratados internacionales, la remisión con rango de norma constitucional preceptivo debería ser por la Constitución de la República, como lo hacen la Constitución argentina y la brasileña esto se trató de hacer en la reforma del año 1994 y se frustró en la propia Comisión, no por vía de ley.

Ahora, que en una convención internacional, en una declaración internacional de derechos fundamentales, se aprueben determinados textos, y que eso sea ratificado por la República, puede ser lícitamente interpretado por la Suprema Corte de Justicia como Derecho. Pero, en ese caso, el Poder Legislativo actuó dentro de la esfera de sus competencias, aprobando un Tratado que tiene una declaración internacional de los derechos del niño, por ejemplo, de los derechos humanos o de lo que fuera, la Declaración de 1948 de Naciones Unidas.

Reitero: está actuando dentro de la esfera de sus competencias y en el bloque constitucional, la Corte o los Jueces podrán interpretarlo, porque la interpretación del Derecho es algo mucho más complejo que la simple subsumisión del caso a una hipotética norma concreta que nunca se halla de forma clara.

Creo que lo que dice el artículo 1º debería estamparse en un texto constitucional. Además, sería altamente inconveniente que un texto constitucional se remitiera a "jus cogens". No conozco ninguna Constitución, ni la brasileña ni la argentina ni ninguna otra que diga que también se aplica ese derecho internacional general de difícil concreción, porque ni siquiera es un derecho consuetudinario. Tampoco ese rango y no se sabe exactamente en qué consiste, son declaraciones y elaboraciones intelectuales que pueden ser muy valiosas, y punto. No conozco ninguna Constitución que delegue la potestad legislativa, y menos aun, la potestad constitucional, en un órgano de esa característica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es la primera vez que recibimos, más allá de las Cátedras, a alguien que observa desde el punto de vista constitucional el artículo 1º, que, hasta ahora, tenía una fuerte impronta observación, no por amplio sino por restrictivo. Ni siquiera el doctor Martín Risso, que aboga por una teoría más amplia de dejar incorporado al artículo 72 Constitución lo que se llama el bloque de los derechos humanos, hacía ese cuestionamiento.

De todos modos, la interpretación realizada por el doctor Ramírez difiere con esto. Con respecto a los temas que están planteados, que es el derecho de todo ser humano a la vida, a su integridad personal, a no ser desaparecido ni torturado, así como los derechos y obligaciones que regulan el acceso a la Justicia, a la investigación, persecución, juzgamiento, cooperación y castigo de las violaciones de esos derechos y de los crímenes de lesa humanidad, el doctor Risso dice: Acá estamos poniendo a texto expreso algunos derechos inherentes a la persona humana y no estamos poniendo otros, porque dice: respecto a estos, establecidos en la norma del derecho internacional, ratificada por la República, por las normas del "jus cogens", están incorporadas en la Constitución por la vía del artículo 72. Si tenemos en cuenta la intervención del doctor Ramírez, hay algunos puntos que han dado discusión, inclusive, sin que esta norma hubiese sido relativamente puesta sobre la mesa, como, por ejemplo, el tema del aborto, de la bioética, de la eutanasia, el transplante o la fecundación asistida. Solo hablo de los temas que me competen en mi formación académica.

El problema es que, según la interpretación del doctor Ramírez, cuando hay alguna resolución de derecho internacional que pasa a ser parte de nuestro derecho, es porque la ratificamos, es porque abrimos opinión. Y el Pacto de San José de Costa Rica tiene una larguísima discusión respecto del tema del aborto en cuanto que si el momento de la concepción es o no una limitación para poder dictar normas de interrupción voluntaria del embarazo

Esa discusión la hemos tenido desde hace rato algunos de los que estamos acá. Seguramente, no hubo ningún desliz de redacción por parte de la Convención, sino que se elaboró una norma que habilitó a que muchos países la votaran.

Digo todo esto, porque no alcanzo a comprender el carácter extensivo, porque para mí, es limitativo. Adhiero a que pueda haber una crítica por limitación en cuanto a que lo que esté establecido en el derecho internacional y el "jus cogens" queda incorporado por el artículo 72. Lo digo porque creo que el doctor Ramírez hace una interpretación distinta.

Por otra parte, quiero decir lo siguiente. El tema de la soberanía es referido en la página 86 del Tomo I de la obra del doctor Justino Jiménez de Aréchaga. Al respecto, dice: "Ustedes saben que la expresión 'soberanía' tiene en la teoría del Estado una doble significación, o que dicho de otro modo, la soberanía puede ser considerada desde dos puntos de vista distintos. Desde el punto de vista interno en relación al Estado particular, aparece como el poder de autorganización. Desde el punto de vista externo, es decir considerada desde afuera del Estado particular, aparece como la calidad de independencia que lo caracteriza respecto de los demás Estados sin perjuicio de la subordinación de todos respecto al orden jurídico internacional".

Luego, se refiere al sentido de la expresión "soberanía". Cuando usted dice que eso violenta los artículos 4º, 7º, 72 y 331, se refiere a lo que está en cuestión respecto a la soberanía del Estado. ¿Qué sentido tiene la expresión "soberanía" usada en el artículo 4º? Creo que, sin violencia, podríamos extenderla al resto de los artículos, porque el tema sustantivo de la soberanía radica en ese artículo.

Jiménez de Aréchaga, expresa: "Se refiere, a mi juicio, exclusivamente a la soberanía en el sentido interno, es decir, a la soberanía en cuanto a poder de autorganización". La soberanía como independencia ha sido definida por el constituyente en el artículo 2º. Dice: "Claro que la independencia en cuanto a soberanía exterior es un concepto cuya dimensión debe considerarse esencialmente variable".

Más adelante, agrega: "Del mismo modo, el concepto de soberanía como independencia del Estado es también susceptible de ampliaciones o de restricciones, las cuales no pueden venir legítimamente sino de un orden jurídico internacional libremente consentido. Ese orden jurídico internacional podrá ampliar o restringir el grado de la soberanía en función de los intereses comunes de la colectividad internacional".

Por lo tanto, una vez que uno termina ratificando algo, no por imposición, se da legitimidad a las normas que puedan ser incorporadas. No veo cuál es la observación respecto a este tema constitucional de violentar los aspectos que vinculan la soberanía.

SEÑOR RAMÍREZ.- La introducción que hice sobre la teoría de las fuentes trata de determinar qué es derecho para los Jueces uruguayos. El Juez tiene que fallar de acuerdo a derecho y justificar su decisión sobre la base de un orden jurídico que está preconstituido al dictado de su fallo.

La identificación de las reglas principios y reglas, si queremos hacer la distinción según el grado de abstracción y la forma de colisión o de armonización, porque los principios se ponderan y las reglas se autodestruyen unas con las otras por la contradicción se logra, más acá de Kelsen, a través de lo que se llama la regla del reconocimiento. ¿Qué es la regla del reconocimiento? Es una norma, metajurídica para algunos o jurídica para otros, que establece qué son normas de un sistema jurídico, cuál es la característica o la cualidad que lo hace ser parte de ese mismo y único sistema jurídico, para que por el principio de jerarquía y de derogación pueda determinarse cuáles quedaron vigentes. Hart y posteriormente Ratz y otros autores trataron de elaborar la regla de reconocimiento.

La regla de reconocimiento en nuestro país es el artículo 4º que, para el Derecho interno, establece que como la soberanía radica esencialmente en la Nación y no en la soberanía popular, los poderes que se ejercen son todos delegados, entre otros, el Poder Legislativo. El constituyente sería el único que ejerce el poder originario, porque es la Nación encarnada a través del proceso de discusión y votación.

Entonces, el artículo 1º viola la soberanía en tanto que identifica como fuente la definición de Bobbio de fuente del derecho es: todo derecho abierto jurídico que genera normas jurídicas que genera normas jurídicas para aplicar por nuestros Jueces en el derecho interno lo que se produce no por la forma que más adelante se expresa como dice el artículo 4º, sino por otra forma que se ha ideado innovando en el artículo 1º de este proyecto de ley que estamos considerando.

El constituyente puede variarlo, pero no el legislador, porque "delegata potestas non potest delegari", no puede transferir un poder que se lo da otro. Esa es la observación principal.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Me gustaría saber qué relevancia tienen los dos pronunciamientos populares que la Nación oriental ha hecho sobre el tema de la ley de caducidad.

SEÑOR RAMÍREZ.- No vine para hablar de eso, pero tengo posición formada y creo que fundada.

En la discusión de la Constitución norteamericana se discutió si el legislador podía establecer leyes inderogables. Y Thomas Paine decía que esa era la forma más brutal de dictadura, porque el legislador de hoy quería imponerse para el futuro; con el manto de la legitimidad, hoy dictaba una ley que consideraba inderogable.

En los procedimientos de nuestra Constitución, aún cuando fueran ratificados por la negativa porque no hay un procedimiento de ratificación positivo sino negativo; no se deroga o elimina del ordenamiento jurídico por

referéndum una determinada norma jurídica, no se establece ninguna razón para decir que esas leyes aprobadas por ese procedimiento sean inderogables; son modificables como cualquier ley. Harina de otro costal son las razones de política y de aplicación de las reglas generales. Se puede considerar o no que cuando hay una ratificación popular, el Parlamento, que ejerce una potestad delegada, y el cuerpo electoral también a pesar de que hay un término bastante ambiguo del constituyente, pueden modificar una norma. La cuestión es si desde el punto de vista de la política constitucional nuestra democracia gana o pierde con una legislación de esa naturaleza.

SEÑOR ORRICO.- Tengo el escrito presentado por el señor Fiscal de Corte Rafael Ubiría en el famoso caso Sabalsagaray. En una de sus consideraciones dice: "Como se dijo ya, la doctrina con Justino Jiménez de Aréchaga a la cabeza, sostiene la aplicación directa del derecho de origen internacional, tanto de naturaleza convencional como consuetudinaria".

Luego, en el fallo de la Corte, que fue tomado por unanimidad, dice: "La corporación comparte la línea de pensamiento según la cual las convenciones internacionales de derechos humanos se integran a la Carta por la vía del art. 72, por tratarse de derechos inherentes a la dignidad humana que la comunidad internacional reconoce en tales pactos". Luego, cita a Risso Ferrand y a otros autores. Expresa: "Analizada la cuestión en su contexto, se aprecia que no puede ahora invocarse la teoría clásica de la soberanía para defender la potestad estatal de limitar la protección jurídica de los derechos humanos. Los derechos humanos han desplazado el enfoque del tema y ya no se puede partir de una potestad soberana ilimitada para el Estado en su rol de constituyente. Por el contrario, la regulación actual de los derechos humanos no se basa en la posición soberana de los Estados, sino en la persona en tanto titular [...]", y continúa.

La pregunta es que si de lo que se expuso hoy acá, tenemos que deducir que no se está de acuerdo con lo que dice la Corte y con lo que ha manifestado el Fiscal Ubiría.

SEÑOR RAMÍREZ.- No caben dudas de que los derechos fundamentales van hacia una línea de universalización. La doctrina moral, fundamentalmente, la filosofía del Derecho y la filosofía moral, tratan de encontrar cuáles son los caracteres que hacen posible una universalización de determinados derechos fundamentales. En eso, estoy absolutamente de acuerdo, y las corrientes del pensamiento, precisamente, del discurso práctico general, local o internacional, llevan a buscar la universalización.

Si la Suprema Corte de Justicia toma determinados valores morales porque los principios generales del derecho son valores morales a la hora de adoptar una decisión como en el caso Sabalsagaray, está en el legítimo derecho institucional de hacerlo. No quiero dejar mal parado a nuestro común amigo Cajarville. En el párrafo siguiente, él habla de que cuando se aprueba por un tratado una convención internacional de derechos humanos, se puede considerar el contenido del artículo 72; aprobado, ratificado por ley, se puede considerar de rango constitucional. Dice que si se dicta una ley en contra, la Corte puede declararla inconstitucional.

Aclaro que yo no me opongo a ese razonamiento, a la universalización de los derechos humanos, ni tampoco a que a través de los artículos 72, el 332 y 7º de la Constitución de la República nuestra jurisprudencia pueda elaborar una evolución del derecho que sea fructífera y fermental.

Debo plantear una diferencia. Si en un ateneo médico profesión del señor Presidente se afirma por unanimidad que un paciente tiene pancreatitis, pero en realidad tiene otra cosa, no va a cambiar la enfermedad. En materia jurídica, en cambio, la opinión del intérprete que en definitiva es el investigador de una ciencia empírica, como la medicina, pero con efecto distinto se suma al hecho investigado, que es el derecho. ¿Por qué? Porque las opiniones doctrinarias valen como fuente de derecho. Esa es la razón de que las fuentes de derecho formales no sean solo los legisladores. Entonces, toda la evolución de interpretación en el razonamiento jurídico complejo trasunta y va aumentando la cantidad de normas o modificándolas, aun cuando los enunciados jurídicos sigan exactos. Nuestro Código Civil de 1869 podía haberse mantenido exactamente con sus mismos textos y detrás de ellos haber una evolución de la norma jurídica ubicada, a diferencia de lo que pasa con el paciente en el ejemplo de medicina que recién puse. Por lo tanto, puede haber evolución; lo que no puede haber es una delegación inconstitucional en un órgano, en una fuente para decidir esa cuestión. Cuando el Presidente me preguntó si yo era partidario de generalizar, yo hice la siguiente distinción. En cuanto al derecho a la vida, a la integridad física, a no ser torturado, a no ser desaparecido,

etcétera, hay una remisión expresa por vía interpretativa. La bioética entra en el derecho a la vida. O sea, todos los casos que yo mencioné sobre el derecho a la vida, los estamos delegando en la decisión de otros a través del artículo 1º. A mi juicio, esa es una de las más graves trascendencias que tiene el artículo 1º en su redacción. Pero al ser por vía interpretativa, si el intérprete legislador dice esto lo lee el Juez que debe interpretarse el artículo 72 de la República en el sentido de que lo que dice el jus cogens es parte de este artículo, a mi juicio es absolutamente legítimo que en un caso, por ejemplo, de discriminación por razón de género, el Juez se apoye en el jus cogens, porque lo considera integrante del derecho constitucional a través del artículo 72. El intérprete aquí, que es el legislador, no dice "solo en estos casos se considera integrante del artículo 72". No. Dice: "en estos casos". En los otros, ¿por qué no? También. Podrá decirse que la extensión es exagerada; me alcanza con la restrictiva para decir que estamos cometiendo un grave error de política legislativa, además de una violación constitucional.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del doctor Juan Andrés Ramírez y el punto de vista que ha planteado, que incorpora novedades que darán lugar a discusiones, tanto dentro del Cuerpo como en la esfera jurisdiccional.

(Se retira de Sala el doctor Juan Andrés Ramírez)

(Ingresa a Sala el señor Ministro y el señor Subsecretario de Relaciones Exteriores y una delegación de asesores)

—— La Comisión da la bienvenida al señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Almagro, al señor Subsecretario de Relaciones Exteriores, señor Conde y a una delegación de asesores, integrada por la Directora Adjunta de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Licenciada Dianela Pi, por la asesora Graciela García, por el Director de Relaciones Institucionales, Embajador Carlos Orlando, por el Director General para Asuntos Políticos, Embajador Ricardo González, el Director de la Dirección de Derecho Internacional, doctor Carlos Mata y por el Jefe del Departamento de Relaciones Institucionales, señor Federico Ghilino.

En el marco de la discusión que se está llevando adelante acerca de la ley interpretativa del artículo 72 de la Constitución de la República que refiere a líneas de acción con relación a la ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado, ha habido una formulación dentro de este ámbito referida al fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por lo tanto, nos gustaría conocer los alegatos que formuló Uruguay en esa instancia jurisdiccional.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Es un gran honor y placer estar con ustedes hoy aquí para abordar, de acuerdo con los criterios por usted expresados, el proyecto de ley comúnmente llamado ley interpretativa que la Cámara de Representantes votó en una primera instancia. Se han introducido algunas modificaciones, que han sido aprobadas por la Cámara de Senadores. Consideramos que estas modificaciones curan en salud a la norma interpretativa que se había propuesto y reivindica alguno de los principios constitucionales que en algún momento se entendió que podían estar en duda

Específicamente, se agrega un artículo 2º, y eso obviamente genera que el proyecto tenga un articulado diferente a la fecha. Ese artículo 2º reafirma alguno de los puntos de una ley que debe ser vista en su integralidad, que tiene que ver con la independencia del Poder Judicial y el ejercicio pleno de la función jurisdiccional. En el nuevo artículo 3º se introduce el concepto de incompatibilidad y en el artículo 4º se hace referencia a que lo dispuesto en esta ley se aplicará a las nuevas denuncias que se presenten.

Consideramos que estas modificaciones son muy atinadas y pertinentes. No hay norma que esté completamente blindada y, obviamente, su aplicación corresponde al Poder Judicial. Se han tenido en cuenta especialmente las observaciones que en su momento realizaron los más connotados juristas de nuestro país.

Considero que la norma tiene una ventaja sobre otras soluciones propuestas y señala con claridad que los artículos 1º, 3º y 4º de la Ley Nº 15.848 presentan una ilegitimidad manifiesta y son incompatibles con los artículos 4º, 72, 83 y 233 de la Constitución de la República En esta nueva redacción expresamos nuestra conformidad y consideramos que el proyecto es un instrumento muy importante para el país en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales. Este tema es fundamental, porque Uruguay es parte de

estas convenciones cuyos derechos protegidos fueron afectados por la Ley Nº 15.848. La Convención Americana, la Convención Interamericana sobre desaparición forzada, la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, todas ellas fueron afectadas por la aprobación de la ley de caducidad en su momento.

Voy a leer bastante en esta ocasión porque quiero ser preciso en los términos en los cuales la Corte Interamericana se ha expresado sobre el caso concreto de Macarena Gelman. Entendemos que ha habido análisis muy importantes en este tiempo. Los comentarios formulados por el doctor Risso han tenido una notoriedad pública muy especial. Ustedes lo saben, estuvieron reunidos con él pero creo conveniente retomar alguno de los puntos expresados por él sin perjuicio de ulteriores estudios respecto a su aplicabilidad.

El doctor Risso ha señalado que con la sentencia de la Corte el Estado Uruguayo debe eliminar los obstáculos que derivan de la interpretación y aplicación de la ley de caducidad y señala que eso definitivamente es un problema de interpretación. Él habla de una derogación de la ley de caducidad y la anulación de los actos administrativos que ampararon casos en la ley de caducidad. Obviamente, también se manda eliminar estos obstáculos y ese proyecto de ley no es en sí mismo suficiente para eliminar los mismos, pero sí podría ser para el Poder Ejecutivo una responsabilidad como hecho superviniente de la sentencia de la Corte que revocara por razones de legitimidad y automáticamente con efecto retroactivo todos los actos administrativos comprendidos en la ley de caducidad.

Como señalé, esto pone una responsabilidad en el Poder Ejecutivo que, eventualmente, estaría dispuesto a asumir en el futuro. Podemos discutir; ha habido discusiones sobre este tema, pero en principio es algo que como obligación del Poder Ejecutivo se podría pensar. De todas maneras, nosotros hemos señalado que la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos debe ser vista en su integralidad y todos los supuestos que la Corte desarrolla deben ser especialmente contemplados, así como todas las acciones que la Corte impone al Uruguay. Esto es así porque nuestro país forma parte de la Convención Interamericana y porque reconoce la competencia de esta corte

Conforme a las convenciones, los tratados deben ser cumplidos de buena fe y no sería admisible para el Uruguay un incumplimiento en este contexto.

Entendemos que el caso Macarena Gelman arroja mucha luz sobre el tema que tenemos sobre la mesa y sobre las soluciones jurídicas al respecto. Consideramos que este fallo de la Corte nos impone determinadas acciones.

En primer lugar, es nuestra obligación investigar violaciones de derechos humanos. Esto se encuentra dentro de las medidas positivas que deben adoptar los Estados para garantizar los derechos reconocidos en la Convención. Esta es una obligación de medios y no de resultados.

La Corte también nos arroja mucha luz sobre el tema de las amnistías, en opinión de otras instancias internacionales. Se señala en ese sentido que las amnistías o figuras análogas han sido uno de los obstáculos alegados por algunos Estados para investigar y sancionar a los responsables de las violaciones graves a los derechos humanos. Además, señala que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los órganos de Naciones Unidas y otros organismos universales y regionales de protección de los derechos humanos, se han pronunciado sobre la incompatibilidad de las leyes de amnistía relativas a graves violaciones de derechos humanos con el Derecho Internacional y las obligaciones internacionales de los Estados. La Corte se ha pronunciado en los casos de Barrios Altos y La Cantuta relativo a Perú, Almonacid Arellano y otros relativos a Chile y Gomes Lund y otros, relativos a Brasil.

En el sistema interamericano de derechos humanos del cual Uruguay forma parte por decisión soberana, son reiterados los pronunciamientos incompatibilidad de las leyes de amnistía con las obligaciones convencionales de los Estados cuando se trata de graves violaciones a los derechos humanos.

Se ha pronunciado en este sentido el alto comisionado de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos quien concluyó que las amnistías y otras formas análogas contribuyen a la impunidad y constituyen un obstáculo para el derecho a la verdad, al oponerse a una investigación de fondo sobre los hechos.

La Asamblea General de las Naciones Unidas establece un artículo sobre protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, y que los autores o presuntos autores de desaparición forzada no se

beneficiarán de ninguna ley de amnistía u otras medidas análogas que tengan por efecto exonerarlos de cualquier procedimiento o acción penal.

De igual modo, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, en su declaración y programa de acción, enfatizó que los Estados deben dejar sin efecto la legislación que favorezca la impunidad a los responsables de violaciones graves de los derechos humanos y castigar las violaciones.

Podemos citar también al grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias de las Naciones Unidas que ha señalado que una ley de amnistía es contraria a las disposiciones de la declaración, incluso, cuando haya sido aprobada en referéndum o procedimiento de consulta similar si directa o indirectamente a causa de su aplicación e implementación, cesa la obligación de un Estado de investigar, procesar y castigar a los responsables de las desapariciones y oculta el nombre de quienes las hayan perpetrado o si los exonera. Es un concepto muy amplio.

En el ámbito universal, los órganos de protección de Derechos Humanos establecidos por tratados han mantenido el mismo criterio sobre la prohibición de amnistías que impidan la investigación y sanción de quienes cometan graves violaciones a los derechos humanos. El comité de derechos humanos en su observación general 31 manifestó que los Estados deben asegurar que los culpables de infracciones reconocidas como delitos en el derecho internacional o en la legislación internacional, entre ellos la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, las privaciones arbitrarias y las desapariciones forzosas, comparezcan ante la Justicia y no traten de eximir a los autores de la responsabilidad jurídica, como ha ocurrido con ciertas amnistías.

Asimismo, el Comité de Derechos Humanos también se pronunció al respecto en el procedimiento de peticiones individuales y en su informe sobre países. En el caso Hugo Rodríguez versus Uruguay, señaló que no puede aceptar la postura de un Estado de no estar obligado a investigar violaciones de derechos humanos cometidas durante un régimen anterior, en virtud de una ley de amnistía y reafirmó que las amnistías para violaciones graves de los derechos humanos son incompatibles con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indicando que las mismas contribuyen a crear una atmósfera de impunidad que puede socavar el orden democrático y dar lugar a otras graves violaciones de los derechos humanos.

El Comité también se refirió a la ley de caducidad en Uruguay en ocasión de sus observaciones finales. Señaló que la ley de caducidad violaba los artículos 2º y 3º, derecho a un recurso efectivo a todas las víctimas de violaciones a los derechos humanos, el artículo 7º, tratamiento cruel de la familia de las víctimas y el artículo 16, reconocimiento a la personalidad jurídica del pacto. También recomendó al Estado uruguayo tomar las medidas legislativas necesarias para corregir los efectos de la ley de caducidad y asegurar que las víctimas de violaciones tengan acceso a un recurso útil y efectivo ante instancias jurisdiccionales nacionales. Esto se ha repetido en reiteradas ocasiones en diversos tribunales penales internacionales, en el sentido de no dar lugar a medidas estatales que las autoricen o condonen, ni a leyes de amnistía que absuelvan a sus perpetradores. Esto ha sido válido para todos los casos.

En el sistema europeo, el tribunal de derechos humanos consideró que es de la mayor importancia para los efectos de un recurso efectivo es que los procesos penales referentes a los crímenes como la tortura que impliquen violaciones graves a los derechos humanos no sean prescriptibles y que no se deben permitir amnistías o perdones al respecto.

Los procedimientos penales y el juzgamiento no deben verse obstaculizados y la concesión de una amnistía no es permisible.

La Corte señala que el hecho de que la ley de caducidad haya sido aprobada en un régimen democrático y aun ratificada y respaldada por la ciudadanía en dos ocasiones, no le concede automáticamente por sí sola, legitimidad ante el derecho internacional. La participación de la ciudadanía con respecto a dicha ley, utilizando procedimientos de ejercicio directo de la democracia, recursos de referéndum, párrafo dos, artículo 79 de la Constitución de Uruguay y plebiscito, literal a) 331 de la Constitución de Uruguay, se trata de un proyecto de reforma constitucional porque se habían declarado nulos los artículos 1º y 4º de la Ley del 25 de octubre de 2009. Se deben considerar entonces como hechos atribuibles al Estado y generador, por lo tanto, de la responsabilidad internacional de aquel. La sola existencia, señala la corte, de un régimen democrático nos garantiza permanente respeto del derecho internacional, incluyendo el derecho internacional

de los derechos humanos lo cual ha sido considerado incluso por la Carta Democrática Interamericana. Señala que la legitimación democrática de determinados hechos o actos de una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocida en tratados como la Convención Americana. La existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que particularmente, en caso de graves violaciones a las normas de derecho internacional de los derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a las reglas de las mayorías. Aquí debe primar un control de convencionalidad.

En ese mismo sentido se expresa no solo la Corte Interamericana sino nuestra Suprema Corte de Justicia en el caso Nibia Sabalsagaray Curutchet: el límite de la decisión de la mayoría reside especialmente en dos cosas, en la tutela de los derechos fundamentales los primeros entre todos son el derecho a la vida y a la libertad personal y no hay voluntad de la mayoría ni del interés general ni del bien común o público en aras de los cuales puedan ser sacrificados, y la sujeción de los poderes a la ley. "Adicionalmente, al aplicar la Ley de Caducidad (que por sus efectos constituye una ley de amnistía) impidiendo la investigación de los hechos y la identificación, juzgamiento y eventual sanción de los posibles responsables de violaciones continuadas y permanentes como las desapariciones forzadas, se incumple la obligación de adecuar el derecho interno del Estado, consagrada en el artículo 2 de la Convención Americana", como Uruguay se había comprometido antes de aprobar la Ley de Caducidad. 241. La interpretación del Poder Ejecutivo en cuanto a que, a partir del 23 de junio de 2005, el caso objeto de este proceso se encuentra expresamente excluido del ámbito subjetivo de la Ley de Caducidad, significa que, en lo que respecta específicamente al caso de María Claudia García de Gelman, dicha Ley no es en la actualidad un obstáculo que impida la investigación y eventual sanción de los responsables. Sin embargo, el principal obstáculo para las investigaciones en este caso ha sido la vigencia y aplicación de la Ley de Caducidad. Según lo manifestado por varias autoridades internas, aunque el Estado no contiende la necesidad de dejarla sin efecto, no ha procedido a hacerlo".

Obviamente, la Corte Interamericana concluye que el Estado violó los derechos y las garantías judiciales y la protección judicial; de la misma manera, violó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. El Estado ha incumplido su obligación de adecuar su derecho interno a la Convención.

Creo que estos elementos hablan por sí solos respecto a la necesidad de que, conforme a lo que señala el texto que tienen a consideración, se declaren ilegítimos los artículos referidos de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Indudablemente, la responsabilidad del señor Ministro y de todos nosotros es dar el mejor cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Justicia.

Todos los especialistas que vinieron a instruir y asesorar a esta Comisión nosotros también lo afirmamos han dicho que el fallo de la Corte en ningún momento manda derogar ni anular la Ley de Caducidad. Por otro lado, se ha manifestado que, dada la inconstitucionalidad de este proyecto de ley y los efectos jurídicos que su aprobación generaría, sería la peor forma de cumplir con ese fallo, porque no solo no removería obstáculos para la investigación y la continuación de procedimientos, sino que agregaría otros. Trasladamos esa opinión y le pedimos al Ministro que exprese si esas conclusiones son contempladas por la Cancillería. Es más, han dicho y nosotros entendemos lo mismo que el fallo de la Corte se refiere, fundamentalmente, al Poder Judicial y al Poder Ejecutivo en la tarea de realizar la remoción de obstáculos para que pueda cumplirse con las investigaciones amparadas en la Convención de Derechos Humanos

Reiteramos que este proyecto de ley no solo no es la peor solución, sino que agrega obstáculos.

El segundo planteo es que desconocemos como legisladores, como estudiosos del derecho y como ciudadanos las defensas concretas que nuestro país ha realizado en el proceso internacional. Hace algunos días, hicimos un pedido de informes al señor Ministro para que nos proporcione dicha información a los efectos de ver las coincidencias que podemos tener con la defensa en esta demanda contra el Estado.

Como el señor Ministro hizo caudal de fallos con respecto a las leyes de amnistía, nosotros queremos saber si también es preocupación de la Cancillería en la adecuación del derecho interno al derecho internacional derivado de este fallo la interpretación de la ley de amnistía Nº 15.737, de marzo de 1985, que en su artículo 1º establece: "Decrétase la amnistía de todos los delitos políticos, comunes y militares conexos con éstos, cometidos a partir del 1º de enero de 1962".

Más adelante, el artículo 7º establece que "A partir de la promulgación de esta ley cesarán de inmediato y en forma definitiva: [...] d) Todas las investigaciones de hechos que pudieren configurar cualquiera de los delitos comprendidos en la amnistía". Paradojalmente, fue el artículo 15 de esa ley el que aprobó para el Uruguay la Convención Americana sobre Derechos Humanos, denominada Pacto de San José de Costa Rica.

Todos los profesores de Derecho que han pasado por esta Comisión han observado la constitucionalidad de los artículos 1º, 2º, 3º y 4º. Acabamos de recibir nueva información respecto al artículo 1º. Hasta ahora, teníamos la información doctrinal de que era inocuo e innecesario, pero el doctor Juan Andrés Ramírez lo calificó de inconveniente e inconstitucional. Y el artículo 4º, sobre todo, en lo que tiene que ver con efectos hacia el futuro respecto de las garantías constitucionales de la defensa penal sobre afectación de principios muy importantes para nuestro ordenamiento democrático republicano, también sería inconveniente.

En definitiva, nosotros hemos llegado a la conclusión de que el proyecto de ley que estamos considerando no es la mejor forma de cumplir con el fallo de la Corte, que no obliga a derogar ni anular la ley, y que hay otros mecanismos en la órbita del Poder Judicial y del Poder Ejecutivo para dar un cumplimiento cabal obviamente a este fallo, pero dentro del ordenamiento jurídico y constitucional que nos rige.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Humildemente y con todo respeto, discrepamos con el señor Diputado respecto a que esta pueda ser la peor forma de cumplir con la sentencia.

Lo que hemos tenido en nuestras manos ha sido, hasta ahora, la mejor forma de cumplir con la sentencia. De alguna manera, las demás soluciones "driblean" a la ley de caducidad. Como Cancillería, no nos hemos cerrado a ninguna de ellas. Nos ha parecido muy interesante el planteo del doctor Risso, que creemos que arroja una responsabilidad sobre el Poder Ejecutivo que, hasta el momento, había sido soslayada. Es bueno tenerlo presente, porque ahí tenemos una acción directa para realizar inmediatamente. También hemos analizado el planteo del doctor Pérez Pérez en cuanto a la aplicación del artículo 239 de la Constitución de la República, que agrega un elemento muy importante en cuanto a la responsabilidad que tenía la Suprema Corte de Justicia, debido a su competencia para juzgar crímenes contra el derecho de la gente, como lo señala la Constitución. Son dos elementos que atañen a dos Poderes diferentes del Estado.

En su conclusión, la sentencia de la Corte Interamericana dice claramente que "El Estado ha incumplido la obligación de adecuar su derecho interno a la Convención Americana sobre Derechos Humanos". Esa adecuación del Derecho interno a la Convención implica, obviamente, que hay una responsabilidad legislativa. El Derecho se crea por leyes que aprueba el Parlamento, el Poder Legislativo del país. Ese es un elemento absolutamente insoslayable en el cumplimiento de este caso.

El proyecto que tengo en la mano es el único que dice que los artículos 1º, 2º, 3º y 4º de la Ley Nº 15.848 presentan una ilegitimidad manifiesta y son incompatibles con los artículos 4º, 72, 83 y 233 de la Constitución de la República, por lo que representa una solución para el párrafo 246 de la sentencia.

Como dijimos, consideramos la sentencia como un todo y debe ser interpretada de esa manera. No podemos descolgar un párrafo o una línea; tengo que leer la sentencia y ver cómo desagrego cada uno de sus elementos en función de todas estas consideraciones, muchas de las cuales están en la conclusión de la sentencia.

SEÑOR CERSÓSIMO.- No quiero interrumpir la exposición del señor Ministro, sino hacer una apreciación para que no quede desvinculada.

Cuando hablamos de adecuación del Derecho a la norma, no significa que necesariamente sea una adecuación legislativa; puede ser por aplicación del derecho, en cuyo caso los encargados de realizarlo serían el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo. En ningún lugar el fallo, que establece claramente cómo cumplir con la decisión de la Corte, dice que hay que derogar o anular la ley. Expresa que hay que remover obstáculos, y establece todas las acciones que el Estado uruguayo debe cumplir, desde la indemnización y publicación del fallo. La adecuación del Derecho se realiza a través del Poder Ejecutivo, por ejemplo, removiendo actos administrativos que hayan sido obstáculo para la investigación y que, por lo tanto, sean antijurídicos, o por el Poder Judicial a través de un Juez de cualquier nivel, aplicando la sentencia de la Corte Interamericana como norma de derecho internacional.

Quería hacer esta precisión a la argumentación que acaba de hacer el señor Ministro en cuanto a la adecuación del derecho, porque en ningún momento se ordena en el fallo derogar o anular la ley de caducidad.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Yo sostengo lo contrario, y me baso en el mismo fallo de la Corte.

Señala: "Ha incumplido su obligación de adecuar su derecho interno a la Convención, contenida en el artículo 2º de la misma". El artículo 2º de la Convención Interamericana de Derecho Humanos, expresa: "Deber de adoptar disposiciones de derecho interno. Si el ejercicio de derechos y libertades mencionadas en el artículo 1º no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias". Entonces, creo que ahí tenemos una responsabilidad legislativa.

Se planteaba también el caso de la ley de amnistía de los delitos políticos. Hasta el presente, no ha habido y estimo que no habrá ninguna observación o informe desfavorable de la Comisión Interamericana, definitivamente, no de la Corte Interamericana ni del Alto Comisionado de las Naciones Unidas; ni siquiera se observa al país por tener esa norma, que consideramos completamente congruente con las Convenciones de que el país forma parte.

Los que se referían a las leyes de amnistía, esto tiene que ver con algunos de los casos que no están comprendidos dentro de los delitos políticos o hechos realizados por fuerzas del Estado o de los Poderes del Estado. Obviamente, hemos seguido las discusiones mantenidas por los legisladores respecto a la presencia de constitucionalistas en Sala y las observaciones formuladas con respecto a la inconstitucionalidad o no de los artículos de este proyecto de ley. Nosotros no declaramos la constitucionalidad ni la inconstitucionalidad de la norma porque eso no nos corresponde. De todos modos, vemos una linealidad de esta norma con conceptos y palabras tal como ha sido formulado por la Suprema Corte de Justicia de algunos fallos de inconstitucionalidad de la ley de caducidad.

Entendemos que después de algunos años en los cuales la jurisprudencia ha sido muy consistente en cuanto a la inconstitucionalidad de la Ley Nº 15.848, y teniendo en cuenta los principios señalados y las obligaciones internacionales del país, es un camino bastante trillado por el que va esta norma. Pero es algo que va a determinar el Poder Judicial.

De todas maneras, tanto el Poder Judicial como el Poder Ejecutivo entienden que sería bueno seguir analizando el planteo del doctor Risso.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Quiero comentar la respuesta al tema de las leyes de amnistía, en cuanto incluyen normas que cesan las investigaciones.

El señor Ministro no se refirió al fallo sino al artículo 2º de la Convención. Dijo que adecuar la legislación es una obligación que deriva del artículo 2º de la Convención Interamericana. Precisamente, la pregunta se refería a si esa obligación de adecuar la legislación que no deriva del fallo sino de la Convención Interamericana no ha excitado el celo de cumplimiento del Ministerio respecto de la Ley Nº 15.737.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- En principio, tenemos una interpretación diferente a la del señor Diputado y, por lo que he visto de los informes de la Comisión Interamericana y de la Corte Interamericana, también tienen una interpretación distinta a la suya. No veo una consonancia, pero estudiaríamos el caso aún cuando no exista ninguna observación ni planteo de la Comisión o de la Corte en tal sentido.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Quiero saber si el Poder Ejecutivo ha estudiado, como forma de dar cumplimiento al fallo, la derogación de algún acto administrativo que considere ilegal o antijurídico en virtud de este fallo de la Corte, para propiciar la remoción de obstáculos a efectos de viabilizar las denuncias. Me gustaría saber si tiene intención de hacerlo como forma de cumplimiento.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Es un tema que se ha conversado, y en lo que a mí respecta lo he señalado en mis presentaciones anteriores, lo vamos a considerar especialmente como una de las formas de cumplimiento del fallo, concretamente, en lo que se refiere a la remoción de obstáculos.

No obstante, vuelvo a decir que lo que tiene que ver con la adecuación del derecho interno recae más sobre la competencia del Poder Legislativo que del Ejecutivo.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Si bien este proyecto según nos ilustraba el Vicecanciller en la intervención del 7 de octubre no fue presentado por el Poder Ejecutivo, ese Poder lo hace suyo y trabaja en un proyecto similar.

La primera pregunta es qué opina la Cancillería de la modificación que se hizo en el Senado.

La segunda pregunta es si la Cancillería entiende que con la aprobación de este proyecto tal como está redactado se está dando fiel cumplimiento a lo que establece el fallo de la Corte Interamericana.

La tercera pregunta tiene que ver con la primera intervención del señor Ministro, cuando hablaba de que este proyecto tiene ventajas sobre otras propuestas. Me gustaría saber de qué ventajas habla y de qué propuestas, porque no las conocemos.

Aquí se dijo que este era un buen instrumento para el cumplimiento de las obligaciones internacionales, y quiero referirme al tema de las amnistías. Dentro de las diferentes citas del señor Canciller respecto a tratados y convenciones, con este capítulo de amnistías, mencionó que las amnistías u otras formas análogas contribuyen a la impunidad. Pero, ante la respuesta del señor Diputado Cersósimo, el señor Canciller entiende que la Ley Nº 15.737 es congruente con los Tratados internacionales. Entonces, si los tratados en los que participa la República y los que el señor Canciller toma para sí para fundamentar su posición sostienen que las amnistías y otras formas análogas contribuyen a la impunidad, no entiendo cómo una ley de amnistía reconocida no lo hace.

Además, dicha ley, absolutamente vigente y dentro de la Constitución, menciona el mismo artículo 85, en ese caso, el numeral 14, con el cual también queda establecida la propia ley de caducidad. Eso que para el señor Canciller es congruente, para mí no lo es y me gustaría que se ampliara en eso.

Otra pregunta es por qué para el Poder Ejecutivo y para la Cancillería es indispensable la anulación de la ley de caducidad.

La última pregunta es si la Cancillería entiende que con la aplicación de este proyecto si es que se vota habrá resultados positivos en lo que tiene que ver no solo con el ámbito internacional, sino también interno.

SEÑOR ORRICO.- Se ha hecho alusión permanentemente a la Ley Nº 15.737 de amnistía, que no estaba en el orden del día, pero no me opongo a que se trate. Simplemente, quiero aclarar que el artículo 1º de dicha norma dice: "Respecto a los autores y coautores de delitos de homicidio intencional, se rigen por lo previsto en el artículo 9º". El artículo 9º es el que establece que hay todo un procedimiento del Tribunal Penal, pero lo que se va a hacer es penarlos; en lugar de la pena entera eso no está en la ley, pero sí en la exposición de motivos, dadas las penosas condiciones de reclusión que hubo, se va a considerar por cada día de condena, tres días. De manera que para ciertos delitos no hay amnistía. Como dijo el Canciller, el Uruguay nunca fue observado por esto. Yo estoy en contra de toda forma de terrorismo. El terrorismo de Estado está condenado permanentemente y esa es la razón.

Gracias, señor Presidente, usted califique como es su deber.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero aclarar que no está en cuestión la ley de amnistía, que yo no voté, más allá de que participé en todo el proceso de negociación con las fuerzas políticas en la intersectorial, por lo tanto, sé cuál fue el compromiso de cada partido político en su momento.

Quisiera que nos remitiéramos a formular las preguntas al señor Canciller y a escuchar su respuesta.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Nos sentimos aludidos en forma genérica porque el señor Diputado Orrico se refirió a quienes habíamos realizados las preguntas acerca de la ley de amnistía.

Para el trabajo en esta Comisión no necesariamente debe estar en el orden del día qué argumento vamos a manejar para dialogar, intercambiar, recibir información y la opinión del Poder Ejecutivo en estos temas tan importantes para el país. Fue el propio señor Ministro quien introdujo el tema al hacer una extensa alusión a las disposiciones de la Convención Interamericana sobre las leyes de amnistía. En consecuencia, aprovechamos para traer a colación ese aspecto, porque si bien el fallo que estamos viendo no hace referencia a esta ley porque es un caso concreto y se refiere a situaciones jurídicas contempladas en otra norma de amnistía, como es la ley de caducidad, el señor Ministro dijo que era como consecuencia del cumplimiento con la Convención Interamericana que había que adecuar la legislación. No precisa que el país esté sancionado para cumplir las convenciones. Precisamente, preguntamos si para evitar una posible condena por incumplimiento es que adecuamos la ley, que claramente en su artículo 7º cesa todo tipo de investigación sobre delitos cometidos en 1962 eran gobiernos constitucionales, de carácter colegiado, sin personalismos, sin autoritarismo de ningún tipo que se pueda alegar, que fueron muy graves, muchos de los cuales no están aclarados ni investigados.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Quiero hacer una aclaración acerca de dichos de la Mesa.

Con el agridulce recuerdo de haber compartido aquellos tiempos y conocer los compromisos de cada partido, ya que el señor Presidente ha hecho referencia a ello, sería bueno que recordáramos también los compromisos que asumió cada partido en aquel momento de salir y cuáles se cumplieron y cuáles no.

SEÑOR PRESIDENTE.- Dejo constancia de que tengo claro los compromisos que se asumieron.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- En primer lugar, consideramos que las modificaciones son favorables y han mejorado el proyecto. Si esta ley por sí sola da cumplimiento al fallo de la Corte, da un cumplimiento parcial. Yo lo he concentrado bastante en el párrafo 246 de la sentencia y en los concomitantes, 141 y 144. Obviamente, hay una serie de trabajos que realizar por parte del Estado, que son imprescindibles para un cumplimiento total de la norma.

El proyecto que planteamos es la mejor y única solución que tenemos para el párrafo 246, que refiere a la adecuación interna del derecho. Consideramos que la propuesta del doctor Pérez Pérez es de recibo en cuanto a la aplicación del artículo 239 de la Constitución, pero no resuelve el tema de la adecuación interna del derecho. Asimismo, entendemos que la propuesta del doctor Risso es muy novedosa e introduce elementos muy interesantes, pero tampoco termina de resolver este tema específicamente. Por lo tanto, esta es la única propuesta que tenemos y, considerando lo que dice el artículo 3º, la más adecuada. Es un instrumento para el cumplimiento de las obligaciones internacionales del país y constituye una referencia muy directa a ciertas convenciones y derechos que se ha procurado que cesen en su protección en función de la ley de caducidad, como señalara la Convención Interamericana de Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Todo esto se hace en el entendido de que obviamente siempre van a caber recursos. Si se analiza cómo se han ido formando estos expedientes, nos damos cuenta de que se han ido formando sobre la base de un recurso arriba de otro; se trata de expedientes enormes de nulidad o de inconstitucionalidad a los que se le suman otros. Consideramos que se van a plantear recursos al respecto y es el movimiento natural que puede hacer cualquier abogado en este tema.

Por nuestra parte, como Poder Ejecutivo, estamos dispuestos a cumplir las obligaciones que nos imponga la Corte Interamericana.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Quiero reiterar algunas preguntas, porque quizás las formulé muy rápido y el señor Canciller y su equipo no pudieron pudo tomar nota.

Hicimos mención al capítulo de amnistía y a cómo en los diversos tratados y convenciones se define a la amnistía de formas análogas, como que están contribuyendo a la impunidad. ¿Cómo se compatibiliza esto

con la afirmación del señor Canciller, que dice que la Ley Nº 15.737 es congruente con respecto a este tema?

La última pregunta que hice, que tampoco quedó respondida, refiere a que, si se vota este proyecto, la Cancillería entiende que la aplicación de la ley va a contribuir a solucionar el tema que nos ocupa.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- La última pregunta definitivamente la contesté, quizás de manera demasiado breve. Sí contribuye a resolver el tema, pero de manera parcial. Obviamente, hay elementos que deben ser incorporados para un cumplimiento pleno del fallo. Pero, en lo que respecta a los párrafos 241, 144 y 146 del fallo de la Corte, el proyecto de ley que tenemos sobre la mesa es un buen instrumento.

En cuanto a las leyes de amnistía, quedé enganchado con la respuesta que dio el señor Diputado Orrico y la discusión que hubo sobre el tema.

Como lo fue en su momento para Naciones Unidas, para el Comité de Derechos Humanos, para el Consejo de Derechos Humanos, para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para nosotros las referencias han sido siempre respecto a la Ley Nº 15.848 de caducidad de la pretensión punitiva del Estado. Nunca ha habido la menor referencia a eso, por la sencilla razón de que hacen la misma interpretación que el señor Diputado Orrico y que estoy haciendo yo. Eso se puede apreciar desde hace mucho tiempo en cada uno de estos informes que se realizan. Nos ha tocado comprobarlo cuando presentamos el informe de derechos económicos, sociales y culturales del Uruguay. Siempre se ha apuntado a derogar las leyes que dejan impunes a quienes cometieron delitos durante la dictadura, en particular la Ley Nº 15.848. Esta es la estructura lógica del fallo de la Corte y de los informes de la Convención Interamericana.

SEÑOR MICHELINI.- En primer lugar, quiero dejar algunas constancias.

La Ley Nº 15.737, de pacificación nacional, fue la primera que dictó el Poder Legislativo en el año 1985. La segunda fue la Ley Nº 15.738, de convalidación, derogación y anulación de todos los actos del proceso. La tercera fue la Ley Nº 15.739, que dio un camino a la educación pública. Fíjense la importancia de esta ley. Y pacíficamente, no por este Gobierno o por el anterior, el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay sostuvo que la Ley Nº 15. 737 era compatible con todos y cada uno de los compromisos internacionales asumidos por nuestro país. Esto se debió a que tenía un sentido pacificador, pero, como bien señaló el señor Diputado Orrico, para los delitos más horripilantes no tenía amnistía. Lo que generaba era un mecanismo de nuevos procesamientos con carácter retroactivo.

Por otra parte, quiero señalar que cuando hablamos de las sentencias de la Corte y de las amnistías, nos referimos a los mecanismos que los Estados utilizan a los efectos de impedir o de obstaculizar las investigaciones y el esclarecimiento de gravísimos hechos, que se llevan a cabo con su aquiescencia o directamente con personal del Estado en cuestión. No me refiero a personas ajenas al Estado, que no utilizan sus mecanismos, como delincuentes comunes. Lo que no sucedió en el caso Gelman, que utilizaron todo; hasta transnacional fue el asunto. La subversión, la perversión, son elementos gravísimos. Lo que el Estado tiene que respetar y garantizar, se pervierte y lo termina fomentando o permitiendo. Esto viene de una doctrina de la Corte desde la sentencia de Velásquez Rodríguez en el caso contra Honduras, en la cual la Corte estableció precisamente esa obligación. En esos términos, voy a leer la sentencia y a formular la pregunta.

En el punto 11 el Estado debe garantizar que la ley de caducidad no vuelva a representar un obstáculo en vinculación con los párrafos 253 y 254 que refieren a graves violaciones a derechos humanos similares acontecidas en el Uruguay.

Por lo tanto, debemos adecuar nuestra legislación para garantizar este tema. Es cierto que la sentencia de la Corte no utiliza el verbo derogar, anular, modificar o sustituir, pero establece un fin claro y específico: garantizar para que no vuelva a suceder y, además, para que no se obstaculice la investigación de graves violaciones de hechos similares acontecidos en Uruguay. Quisiera saber si estoy haciendo la lectura adecuada del punto 11 en el sentido de que el Estado debe garantizar que la ley de caducidad no vuelva a representar un obstáculo en vinculación con los párrafos 253 y 254. Para mí ahí se deduce claramente la obligación de adecuar nuestra legislación interna.

SEÑOR CERSÓSIMO.- A los legisladores, sobre todo de la oposición, nos gustaría contar con las defensas realizadas para seguir de mejor manera las exposiciones y argumentaciones que ha hecho nuestro país, sobre todo por el hecho de que en la sentencia vemos que hay referencia a un allanamiento parcial a la demanda del Estado uruguayo. No sabemos cuál fue el allanamiento ni cuáles fueron las cosas que dio por aceptadas el Estado uruguayo en esta materia.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- El párrafo 11 señala: "El Estado debe garantizar que la ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, al carecer de efectos por su incompatibilidad con la convención americana y la convención interamericana sobre desaparición forzada de personas, (...) no vuelva a representar un obstáculo para la investigación de los hechos..." y hace referencia a los párrafos 253 y 254 que señalan: "La Ley de Caducidad carece de efectos por su incompatibilidad con la Convención Americana y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (...)". Eso es lo que nos está pidiendo en el 246 en cuanto a la adecuación del derecho interno. Definitivamente, va por ese lado la solución legislativa.

El párrafo 254 establece lo siguiente: "El Estado debe disponer que ninguna otra norma análoga, como prescripción, irretroactividad de la ley penal, cosa juzgada, "ne bis in ídem" o cualquier excluyente similar de responsabilidad, sea aplicada y que las autoridades se abstengan de realizar actos que impliquen la obstrucción del proceso investigativo". Creo que es muy claro.

No hubo un allanamiento por parte del Estado uruguayo en el caso Macarena Gelman, si vemos cómo evoluciona el proceso, entendemos que las audiencias y los testigos llegaron al punto que todos los hechos fueron debidamente acreditados. Eso lo dice la Corte Interamericana, es decir, no hubo casos en que dijéramos esto fue así y así y que no fuera luego precisamente acreditado en su momento.

El Estado lo único que expuso fueron todas las acciones que hizo en la materia, o sea, soluciones legislativas.

SEÑOR MATA.- Agradecemos la invitación a la Comisión.

Al contestar la demanda se partió de determinados hechos que muchas veces no se explicitan demasiado, pero los hechos en lo que a la demanda corresponde dan cuenta de la responsabilidad del Uruguay por la desaparición de una persona que fue traída de Argentina a la República Oriental del Uruguay, que se encontraba en ese momento esperando un bebé. Esa persona tuvo a su bebé en Uruguay, posteriormente ese bebé fue dado a otra persona y luego está la situación jurídica de "desaparición forzada". Se trataba de una persona que no tuvo vinculación alguna con el proceso interno de Uruguay. Esos son los hechos por los que nuestro país tuvo que presentar una defensa. Esos hechos, además, se encontraban por actos internos de la República Oriental del Uruguay, reconocidos absolutamente en distintas instancias. Además, habían recibido observaciones en informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que venían de los años 1993 en adelante. Ante esa situación, el Estado, que reitero que mediante actos unilaterales ya había reconocido esa situación y me remito al informe de la Comisión para la Paz y al informe que posteriormente en el año 2006 realizó una comisión que funcionó en el ámbito de la Presidencia de la República, con lo cual el Estado ya estaba vinculado por esos actos internos. No puede desconocer ante la jurisdicción internacional lo que ya había reconocido internamente. ¿Qué actos fueron alegados? El Estado, a partir de esos actos internos, reconoció su responsabilidad ya lo había hecho en años anteriores en distintas instancias nacionales e internacionales ante la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la limitó a febrero de 1985. A partir de allí, en la demanda, se reconocen esos hechos limitándolos a febrero de 1985 que es cuando el Estado vuelve a regirse por su Constitución.

A partir del año 1985, por mencionar solo algunos hechos que se hicieron valer y que están en la sentencia, se afirmó que fue hallada y reconocida la identidad de María Macarena Gelman, se realizó una investigación de la Comisión para la Paz creada por resolución de la Presidencia de la República 858/2000 de 9 de agosto de 2000, la cual concluyó su cometido en la elaboración de un informe final el 10 de abril de 2003 que incluye dentro de los casos analizados el de María Claudia García. El discurso inaugural del Presidente de la República, Tabaré Vázquez, el 1º de marzo de 2005 expresa que los casos de desaparecidos puestos a consideración del Poder Ejecutivo como consecuencia de lo dispuesto en la Ley de Caducidad, se declaran excluidos de dicha Ley. La resolución del Poder Ejecutivo de fecha 23 de junio de 2005, comunicada al Poder Judicial, excluye el caso Gelman de la aplicación de la Ley de Caduciada. También se cita el cambio

de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia en la cual declaró inconstitucional los artículos 1º,3º y 4º de la Ley Nº 15.848. El primer caso, Sabalsagaray Curutchet Blanca Estela y, a su vez, se presentaron diferentes proyectos en el marco del Poder Legislativo tendientes a dejar sin efecto a la Ley de Caducidad. A su vez, de manera paralela a las desarrolladas en vía judicial, en el ámbito del Poder Ejecutivo se instruyeron las investigaciones con la finalidad de esclarecer los hechos ocurridos referidos a la violación de los derechos humanos en el período que abarca de 1973 a 1985 entre los cuales se encuentran los referentes a María Claudia García, investigaciones que continuarán hasta esclarecer el destino de los desaparecidos durante el período señalado. En marzo de 2005 se creó en el ámbito de la Presidencia de la República un Grupo de Trabajo académico a efectos de realizar investigaciones arqueológicas sobre la recolección e identificación de personas detenidas desaparecidas, el cual ingresó a diversas unidades militares a efectos de realizar dicha tarea y que dará continuidad a dichas investigaciones según surge de la prueba aportada. El Ministerio de Relaciones Exteriores había elaborado un proyecto y se anunciaba su envío al Poder Legislativo para derogar o dejar sin efecto los artículos 1º,2º, 3º y 4º de la Ley de Caducidad. Hasta aquí los hechos alegados en conjunto con algunos más en cuanto a todos los actos y hechos que realizó el Estado uruguayo con la finalidad de adecuar su conducta a la Convención Americana de Derechos Humanos. También se hizo referencia a la ley del año 2009 por la cual se establecían las reparaciones económicas que se realizarían a las personas de las cuales el Estado se hacía responsable de hecho, hacía un reconocimiento expreso de su responsabilidad en el artículo 1º en cuanto a los daños que fueron causados como violación a los derechos humanos que el Estado reconocía y se hacía responsable de los mismos. Estos fueron algunos de los hechos y actos que se hacen referencia en toda la defensa de Uruguay. ¿Cuál era la finalidad? La finalidad era reconocer una situación de hecho que ocurrió en un período excepcional de nuestra historia, es decir, en un Gobierno de facto pero, a su vez, también establecer los hechos y actos que se habían realizado cuando el Estado recobra su institucionalidad y su función de Estado de Derecho. Ese es el eje de la defensa que hizo Uruguay ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Por supuesto, nos sumamos a la bienvenida que dio la Comisión al señor Ministro y su equipo.

Agradeceríamos que se haga llegar la documentación con la que se pueda contar a esta Comisión, a los efectos de contar con ella.

SEÑOR MATA.- La documentación fue enviada a la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, y descuento que el Canciller habrá de autorizar también el envío a esta Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Dado que la documentación no tiene carácter reservado, agradeceríamos que se nos envíe una copia similar a la que recibió la Comisión del Senado.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Me veo obligado a realizar algunas consideraciones previas en virtud de que creo que aquí todos estamos en busca de la verdad. Por supuesto, esto lo vamos a discutir en la Cámara de Representantes, como se hizo en el Senado.

Todos estamos en busca de la verdad: en lo que diferimos es en los caminos en que hemos incursionado en distintos tiempos históricos. En el momento en que se aprobó la Ley de Caducidad, nuestro partido consideró que ella era la constatación de algunos hechos políticos que habían acontecido en el país, y que fue lo que a través de la salida representada por el Pacto del Club Naval y la posterior realización de elecciones, el país tomó. Nuestro partido no la compartió, y es público y notorio que hemos sostenido que en ese pacto entre militares y partidos políticos habría habido lo que puede denominarse una salida para el tema de los derechos humanos violados durante la dictadura.

Nos repugna como lo hemos dicho y lo declaró Wilson Ferreira Aldunate la noche del golpe de Estado toda violación a los derechos humanos y al estado de derecho, como aconteció a partir del 27 de junio de 1973. Entre otros, Wilson Ferreira, líder entonces de nuestro partido, se declaró total e irreconciliable enemigo de quienes estaban usurpando el poder legítimamente constituido.

Luego. vinieron los años oscuros en los cuales sucedió toda clase de violaciones a los derechos humanos, de las que fuimos testigos, porque militábamos en nuestro partido y éramos activos opositores al régimen de

facto. En ese período hubo muertes, torturas y hechos que todos lamentamos y nos repugnan. También los hubo en el período anterior, en el que un grupo armado, el MLN, se levantó para atentar contra las instituciones libremente elegidas. También allí se cometieron actos de violaciones de los derechos humanos y muertes que rechazamos y repugnamos.

Lo he dicho en Cámara y lo puedo reiterar aquí: naturalmente, es mucho más repugnante el terrorismo de Estado que cualquier otro tipo de violencia desatada, aunque también sea rechazable.

Creemos que estas reflexiones vienen a cuento; inclusive, en esta sala está presente alguien que sufrió la pérdida de su padre, lo que todos lamentamos profundamente, así como nos hacemos cargo del dolor que se ha generado en las familias que han sido perjudicadas desde todo punto de vista en estos casos.

Tenemos la obligación de aguzar nuestra inteligencia y nuestra imaginación a los efectos de llegar a conclusiones o soluciones. En la vida cotidiana escuchamos los comentarios de legisladores, de Ministros, del Presidente y el Vicepresidente de la República, y advertimos que hay distintos enfoques una semana y la siguiente, y nos hacemos cargo de que este es un tema harto difícil, ya que el país ha encontrado la viabilidad de hacer justicia por medio de la aplicación del artículo 4º de la ley de caducidad

A nadie escapa que están presos el ex Presidente de facto y militares que violaron los derechos humanos. A nadie escapan esos hechos. Entonces, así como el Canciller de la República ha dicho que ha escuchado y leído con atención las reflexiones que el doctor Risso vertió aquí hace unos días y que lo llaman a reflexión, nosotros vamos a formular alguna pregunta al señor Ministro desde un punto de vista constructivo y para desentrañar y desmadejar estos asuntos.

Por ejemplo, hoy estuvo aquí el doctor Gamio, quien nos dio un nuevo punto de vista. No sé si es mejor o peor que los otros, pero es diferente. También vino el doctor Juan Andrés Ramírez, quien también nos brindó otro punto de vista más.

Antes de formular una pregunta al Canciller, me veo en la obligación de resumir algunos conceptos que ellos vertieron aquí, porque me parecieron bien importantes.

El doctor Gamio dijo, entre otras cosas, que la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es un fallo que obliga al Uruguay y tiene dos partes, una, relativa a Juan Gelman y su familia, y la otra, institucional, relacionada con la ley de caducidad y disposiciones generales. También dijo que la Corte asimila dos conceptos: el control de constitucionalidad y el control de convencionalidad; ha dicho que este último puede competer al Juez, al Poder Ejecutivo, o a cualquier órgano del Estado, y puede responder a normas de cualquier rango, inclusive, a las sentencias, no solamente a los Decretos del Poder Ejecutivo, etcétera.

También expresó que, respecto de la ley de caducidad, la Corte manifiesta que Uruguay ha eliminado los obstáculos, pero quizá eso no sea lo más importante. Asimismo, manifiesta que la sentencia tendrá efectos en la ley; que este proyecto se sancionaría en virtud del fallo de la Corte Interamericana y que se limita a interpretar la ley de caducidad, y que, por lo tanto, los Jueces podrían limitar sus efectos a los casos de la ley.

El doctor Gamio quiere decir con esto que la nueva ley podría tener efectos más restrictivos que si no existiera. El razonamiento del doctor Gamio va en el sentido de que sería mejor derogar la ley de caducidad o no hacer nada con ella, puesto que, según su pensamiento, hay que dejar que los distintos órganos del Estado apliquen el fallo sin que el Parlamento interfiera. Es decir que, desde su punto de vista, quienes aplican las leyes podrían aplicar directamente el fallo en el derecho positivo nacional.

La pregunta es ¿cómo harían los Jueces para adecuar su conducta a esta situación? Según la interpretación de Gamio, esta sentencia está obligando a todos, a los Jueces, a la Suprema Corte de Justicia, al Poder Ejecutivo, etcétera, y no es necesario que el Poder Legislativo intervenga a los efectos de que la sentencia se ponga en práctica. Aludió, inclusive, a que todos tenemos la deformación profesional o política de que solamente de una ley emanan los efectos que deben ser aplicados en un Juzgado. Bajo su punto de vista, esto no tendría que ser así, porque de la sentencia ya se pueden aplicar las normas que de ella emanan al ser derecho positivo en nuestro país.

Dijo: "No hay necesidad de dictar ley; todos pueden ser juzgados". Obviamente, habló de que no correría el principio de cosa juzgada, ni el del "non bis in ídem", ni todos aquellos que impedirían las actuaciones judiciales. Es un interesante punto de vista, al que quizás los uruguayos no estemos acostumbrados, pero que me permito poner presente a quienes nos visitan a partir de la reflexión que hemos hecho, junto con el de Juan Andrés Ramírez, que va en otra dirección, pero que voy a resumir en pocos minutos.

Me parece bien importante la reflexión del doctor Gamio, como aporte a una posible solución que pueda ser alternativa a esta que se presenta y que ha tenido tantas críticas o recursos de inconstitucionalidad que ya se ha anunciado que se van a deducir en la Suprema Corte de Justicia. Es un aporte bien importante para ser estudiado.

Juan Andrés Ramírez habló del artículo 1º casi exclusivamente, y nos dijo no es superabundante ni inocuo. En su alocución, nos dijo que dicho artículo interpreta el artículo 72 de la Constitución, que es una remisión que tiene rango constitucional y que no puede haber remisiones de rango constitucional, sino legal. Nos dijo que es una remisión de todo lo que es derecho internacional o "jus cogens" al rango constitucional, lo cual no parecería conveniente o viable. Esto se diferencia de la Constitución argentina o brasileña, que han consagrado en forma directa el "jus cogens".

Las consecuencias que Juan Andrés Ramírez dice que tendría este proyecto de ley son que las normas de "jus cogens" no tendrían control de la Suprema Corte de Justicia. Implica una renuncia a la soberanía, pero no habla de la soberanía en el clásico concepto, sino que dice que implicaría una renuncia a la soberanía cultural y moral, lo cual sería más grave. Y refirió a algunos casos, por ejemplo, cómo resolveríamos el tema del aborto, que va a estar en discusión, o el de la eutanasia. ¿Quién lo resolvería? ¿Nuestro derecho, a través del artículo 72 de la Constitución, o el derecho internacional "jus cogens", remitiendo estas soluciones a un derecho que dictarían otros?

Juan Andrés Ramírez dice que estamos delegando la resolución de estos casos en extranjeros; expresa que estamos vulnerando severamente nuestra soberanía, no por la Constitución, sino por la vía de la ley

Concluyó manifestando que lo que no se puede hacer es reglamentar el artículo 72 por lo que dice el derecho extranjero. Y llegó a decir que el artículo 1º del proyecto de ley es un cheque en blanco, que es inconstitucional e inconveniente. Dijo que estábamos delegando, en el campo de la bioética, por ejemplo, el derecho a la vida, en extranjeros.

Son dos aportes que me parecía importante que se conocieran junto con el del doctor Risso, que ya se ha tomado en cuenta a los efectos de que, en esta encrucijada en la que nos encontramos, se pueda ver la luz de un asunto que es complicado de por sí y que, quizás, con el aporte de todos, se pueda llegar a alguna solución alternativa a esta que se está presentando y que ha sido tan criticada por los técnicos que hemos tenido aquí y que ha tenido el Senado, por otros que lo han hecho públicamente, y por abogados o por partes que ya han dicho que van a deducir recursos de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia.

Después de estas precisiones, reflexiones y traslado de algunos de los aportes, me gustaría preguntar al señor Canciller y al equipo si algunas de estas ideas no podrían servir para alumbrar un camino alternativo, en virtud de que, sobre todo, el aporte del doctor Gamio, que nos dice que no sería necesario en absoluto para nuestros Jueces, para la Suprema Corte de Justicia y para el Parlamento e, inclusive, para el Poder Ejecutivo, hacer ningún movimiento. Con la sola existencia de esta sentencia, daría para juzgar todos los casos que la gente deduzca ante el Estado.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Estamos haciendo un análisis desde el punto de vista jurídico, pero me gustaría conocer la opinión política del Poder Ejecutivo respecto a este proyecto. Sobre todo, la pregunta está fundamentada en que, en términos jurídicos, el Canciller se ha explayado en las ventajas que para él tiene la aprobación de este proyecto, que no veo que concilien con las opiniones vertidas públicamente por el señor Presidente de la República, quien sostiene que la aprobación de este proyecto tensaría toda la situación. Entonces, nos gustaría conocer la versión política oficial del Poder Ejecutivo.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- No conocemos las declaraciones ni los trabajos de los doctores Gamio y Ramírez sobre este tema. Lo que sabemos es lo que hemos recogido a

través de estas notas. De todas maneras, y en función de lo que el señor Diputado nos ha señalado sin ningún ánimo de polémica al respecto, queremos señalar que existen trabajos en materia de conciliación del artículo 72 y el derecho internacional realizados, por ejemplo, por el doctor Cajarville, que hacen referencia a la incorporación de las normas del "jus cogens". Es una opinión completamente contraria a la que usted me presentara.

Se dice que no habría necesidad de tal ley y que todos podrían ser juzgados. Obviamente, eso requeriría un análisis ulterior, porque, hasta el presente, ya hay casos amparados por la ley. Eso es algo que veinte años después todavía no se resolvió, y quizás haya apuro en que sea de esta manera.

En muchas de las soluciones que se plantean, hay un tema que para mí es complejo de asimilar. Hasta ahora, he hablado con todo el mundo, y no hay nadie que esté a favor de la ley de caducidad; no obstante, cuando llega el momento de dejarla sin efecto, aparece una serie de argumentaciones colindantes y con efectos secundarios, y no sería necesario sacar esta ley del camino.

(Diálogos)

—— Hablo de un tema puntual y jurídico.

Nosotros consideramos que, en este punto, debemos tener en cuenta lo que señalé al comienzo de mi presentación: la sentencia vista en su integralidad, el párrafo 246, el párrafo 11, los párrafos 253 y 254, el 241, y el 244 de la sentencia, que son bastante contundentes en cuanto a la necesidad de adecuar el derecho, y el artículo 2º de la Convención Interamericana es muy contundente en cuanto a que las soluciones legislativas son la vía para ello, sin perjuicio de que pueda existir otra. Por eso, me reafirmo en ese punto, con el respeto enorme que le tengo al doctor Gamio, a quien tuve el honor de nombrar para los Tribunales Arbitrales del MERCOSUR durante esta gestión de Gobierno.

Con respecto a lo señalado por el doctor Ramírez, ya mencioné el trabajo del doctor Cajarville en cuanto al artículo 72. Si tuviera que afiliarme a alguna teoría, me afiliaría a la de que el artículo 72 queda abierto y que no excluye a otros que son inherentes a la personalidad humana o que derivan de la forma republicana de gobierno. Nada mejor que eso, las convenciones universales o regionales en materia de estos derechos y deberes

En cuanto a las violaciones de los derechos humanos y al proceso histórico, compartimos algunas cosas y no compartimos otras.

La otra pregunta del señor Diputado se refería al posicionamiento.

Estos son temas de mi Cartera; en ese contexto, he sido convocado y se han hecho estos trabajos y los anteriores.

El señor Presidente se refiere a una afirmación realizada a la prensa, pero que no ha sido parte de una discusión y menos de una decisión. La decisión a nivel del Ejecutivo es conocida porque está colgada en la página web de la Presidencia, la cual señala que el Presidente de la República apoya la decisión tomada por el Frente Amplio sobre este proyecto.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Quiero hacer una aclaración.

No sé si el Canciller nos atribuye a nosotros o fue una reflexión de él si fuera así, no vale el comentario que nadie defiende la ley de caducidad. Si eso es referido a nosotros, dese por bien decidido que nosotros hemos defendido, defendemos y defenderemos la ley de caducidad, porque creemos que fue un instrumento idóneo para el momento histórico que vivía el país y para consagrar sus efectos. Por ese motivo, hicimos ese introito histórico. La ley de caducidad no surge por arte de magia, sino interpretando determinados hechos políticos.

Simplemente, quiero dejar constancia de que nosotros la defendemos como un instrumento hábil para el momento en que vivió el país.

SEÑOR ESPINOSA.- Indudablemente, estamos en un ámbito político. Yo no soy abogado y tampoco voy a profundizar en las interpretaciones jurídicas, porque no es en el campo en el que mejor me muevo. Pero esta es una inmejorable oportunidad, desde mi punto de vista, para despejar algunas dudas de corte político. Y en lo que refiere al pensamiento, corte y definiciones políticas, no puedo negar que estamos recorriendo un camino de muchísimas incertidumbres.

El Gobierno, a través de su Vicepresidente, públicamente expresa que en el trámite del proyecto interpretativo se están viendo las consecuencias negativas que puede tener desde el punto de vista político y jurídico. Ante esto, debo decir que el Ministro Almagro fue representante del Gobierno en los trabajos que auspició la Comisión dispuesta por el Frente Amplio, que elaboró este proyecto de ley. En ese sentido, se me genera la incertidumbre. Un Gobierno que desde la propia Secretaría de la Presidencia dice que es muy importante eliminar la ley de caducidad, pero no tanto como para infringir la Constitución ni pasar por encima a dos consultas populares el proyecto tiene aspectos de inconstitucionalidad, me llena de incertidumbres.

Voy a formular algunas preguntas puntuales para ver si podemos saber cuál es la opinión del Gobierno, que es muy importante, a los efectos de interpretar cuál es el camino que se está proponiendo recorrer.

En primer lugar, quiero saber cuál es el espíritu y el fundamento del Gobierno para impulsar esta propuesta legislativa; si en realidad el Gobierno está pretendiendo cumplir con las disposiciones constitucionales de nuestro país o las está articulando al son de los criterios de la Corte Interamericana u de otros organismos y legislaciones internacionales.

En segundo término, quiero saber cuáles serían, a criterio del señor Ministro, las consecuencias jurídicas que pueden surgir ante una eventual declaración de inconstitucionalidad, porque se ha señalado en más de una oportunidad que este es un proyecto clara y absolutamente inconstitucional.

En tercer lugar, y fuera de lo político, me producen alarma y alarma pública las declaraciones del propio Vicepresidente de la República, quien afirma que habrá consecuencias negativas desde el punto de vista político y jurídico sobre esta propuesta. Me gustaría conocer la opinión del señor Ministro al respecto.

No voy a abundar en detalles ahora, lo haré en nuestro debate político interno. Si el Canciller Almagro participó en la Comisión que redactó este proyecto de ley a instancias, a consejo o con los lineamientos del Presidente Mujica, es un tema de la interna del Frente Amplio. Pero, desde el punto de vista de un ciudadano común, veo la gran diversidad de opiniones que hay dentro del propio Gobierno. También, me preocupa lo ha confirmado una vez más el Canciller de la República que el Presidente públicamente exprese que va a actuar en consecuencia de lo que resuelva su fuerza política. Legalmente, no podría ni siquiera opinar acerca de eso, pero igual lo hace. Eso es harina de otro costal. Pero lo que nos interesa es que el Gobierno defina si es un mandato político, si es un mandato del Gobierno y cuál es la opinión política de uno de los redactores de este proyecto en cuanto a las eventuales consecuencias negativas políticas y jurídicas que puedan corresponder.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me veo en la obligación de hacer una aclaración.

En realidad, este proyecto fue una iniciativa del Partido de Gobierno, no del Gobierno; fue una iniciativa del Frente Amplio como tal. Inclusive, el señor Presidente ha dicho que el Gobierno se mantuvo por fuera y que se delegó este tema a la fuerza política.

Por lo tanto, más allá de que el Ministro quiera responder o no desde el punto político, está aquí en su carácter de Canciller. Seguramente, esta fuerza política tiene más de un miembro con capacidad suficiente más que la mía para defender las decisiones políticas que la fuerza tome. Hago esta aclaración porque convocamos al Canciller para conocer las posiciones institucionales de la Cancillería y no de la fuerza política.

SEÑOR ESPINOSA.- Agradezco que el señor Presidente responda parte de lo que debería responder el invitado, pero acá hay algo que es claro.

Cuando un señor Ministro participa en un Comisión redactora de un proyecto de ley representando al Gobierno y paralelamente a la fuerza política, esa representación está integrada por parte del Gobierno. El Gobierno está cortando grueso.

Por lo tanto, me interesa conocer la opinión del señor Ministro, redactor del proyecto, representante del Gobierno en esta propuesta legislativa, porque desde el propio Gobierno, tanto por las declaraciones del Secretario de la Presidencia como por las del Vicepresidente de la República, se prenden señales de alarma pública por las consecuencias negativas que esto pueda tener.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aclaré que el Canciller iba a responder acerca de su nivel de participación. Además, no tiene ninguna limitación constitucional para actuar además como militante de una fuerza política. Me refería a las decisiones del Partido, no a las del Canciller.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Está claro mi nivel de participación, ya que he trabajado con la fuerza política y he estado en las convocatorias de la Comisión creada para este caso.

Ustedes me han convocado hoy aquí como Canciller de la República, con conocimiento de los temas de la actualidad; por lo tanto, mi participación es en este sentido.

Me cuesta mucho contestar cosas que se dijeron o no en la prensa. Cuando leo las cosas que dije en la prensa, a veces, me cuesta identificarlas. Entonces, me cuesta contestar acerca de qué dijo o no dijo el Presidente o el Vicepresidente. De todas maneras, el Presidente marcó una posición muy clara al respecto a través de un comunicado.

Por otra parte, está muy claro que nuestra participación tiene que ver con los aspectos fundamentales que hemos señalado en el día de hoy en esta Comisión y, prácticamente, va en el mismo sentido que la que hemos tenido en la Comisión partidaria. Como dijo el señor Presidente, nuestra fuerza política tiene sus voceros y su congruencia. Esto fue aprobado en un plenario de congreso y la redacción del programa en otro. Eso ha demostrado una consistencia a lo largo del tiempo. Sabemos que cuando se toman estas iniciativas al final del día pueden tener consecuencias negativas o positivas, tanto desde el punto de vista jurídico como político, pero eso forma parte de la lógica del asunto. No existe ley que al final del día esté perfectamente redactada y sobre la que no haya una doble interpretación jurídica. Eso forma parte de la vida de nosotros los abogados. No puedo adelantarme sobre eventuales consecuencias de una declaración de inconstitucionalidad y hacer un análisis. Obviamente, estos mecanismos van a estar disponibles y los podrá utilizar el que quiera y, probablemente, lo hará más de uno. Eso no quiere decir que se hayan infringido las normas o que tenga aspectos de inconstitucionalidad. Ese tema no nos corresponde a nosotros; corresponde a la Suprema Corte de Justicia.

SEÑOR ESPINOSA.- Agradezco la respuesta del señor Ministro. Indudablemente, esto no es un tema personal, es político. El señor Ministro conoce el respeto que tengo hacia su persona.

De todas maneras, como delegado de sector, me veo tentado a convocar al Secretario de la Presidencia de la República, doctor Brescia o a otros integrantes del Consejo de Ministros. Digo esto porque si bien se ha hecho un gran esfuerzo al trasladar el tema al ámbito parlamentario, al ámbito de las fuerzas políticas, cuando se representa oficialmente en una Comisión al Gobierno, hay una decisión política de realizar un trabajo en conjunto. El propio Gobierno políticamente y el Poder Ejecutivo como poder del Estado, independiente del Poder Legislativo, han participado en la redacción de esta propuesta y lo han hecho con lineamientos muy claros en la Comisión de trabajo, pero poco claros en lo que refiere a la exposición pública.

Por lo tanto, políticamente, aspiro como cualquier ciudadano conocer cuál es la posición oficial del Gobierno; es decir, si es la del Ministro delegado en la Comisión o la del Secretario de la Presidencia de la República, que son divergentes.

(Interrupción del señor Diputado Orrico)

—— No voy a entrar en cuestiones que vienen en forma lateral, si hay un debate lo damos en cualquier lugar y en cualquier momento. Lo que sí creo es que cualquier Diputado tiene claro lo que es el Gobierno y quiénes lo integran. Creo que el Gobierno es un conjunto de personas.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me veo en la obligación de aclarar que, en realidad, el Secretario de la Presidencia no es convocable ante el Parlamento Nacional. En realidad, es invitable, no convocable porque no tiene ninguna posibilidad de que se le aplique el llamado a responsabilidad política.

En segundo lugar, el Vicepresidente de la República, Presidente de la Asamblea General, tampoco sería convocable ante este organismo.

En tercer término, el señor Secretario de la Presidencia, más allá de las valoraciones que hayan tenido a lo largo de la historia los Secretarios de la Presidencia en este país, están por debajo de este ámbito institucional y de la jerarquía que tienen los señores legisladores. Lo digo porque a veces hay confusiones en términos generales desde el punto de vista institucional.

SEÑOR ESPINOSA.- No es para invitar ni para convocar, pero reafirmo la incertidumbre en la cual estoy exponiendo, sobre los dichos del propio Vicepresidente de la República. Creo que ahí estamos en otro nivel del Ejecutivo.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Quisiera hacer una precisión. Me parece que el señor Secretario de la Presidencia no está ni por abajo ni por encima de este Cuerpo, sino que integra un órgano diferente y puede ser convocado. Lo que sí debe aclararse es que la convocatoria no es preceptiva. No obstante lo cual creo que estamos ante una discusión semántica porque lo que usted ha querido referir, sin tratar de ponerme en intérprete, debe haber sido que no podemos hacerlo concurrir en forma obligatoria como sí podemos hacerlo con los señores Ministros, quienes tampoco están ni encima ni debajo del Parlamento. El parlamento entiendo que está debajo únicamente de la ciudadanía.

Quisiera que se me aclarara el tema al que se refirió el señor Diputado Espinosa.

Me perdonarán los legisladores del Partido Colorado que traiga a colación una referencia histórica pero debo hacerlo porque me parece que refleja algo que leí hace tiempo. Una vez se le increpó al primer Presidente Constitucional de la República, General Fructuoso Rivera que en su segunda Presidencia había firmado los tratados de paz en medio de un carnaval en Rivera con una mascarita o algo así. Desconozco la veracidad de esta anécdota. Se le dijo que cómo un Presidente iba a firmar de esa manera y él respondió que quien había firmado en esa forma no era el Presidente de la República sino el Crápula de Don Frutos, como le gustaba denominarse cuando hacía travesuras. Traigo esto a colación porque me resulta difícil pensar cuál es el desfasaje que puede haber en un sistema político entre el Gobierno ejercido por una fuerza que ha sido votada como tal y la liberación que realiza el Gobierno de lo que está haciendo esa fuerza política. Quienes gobiernan el país son el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo y Judicial, cada cual dentro de sus competencias, así como otros órganos. Naturalmente lo hacen en tanto fueron electos y fueron electos en tanto partidos políticos, con lo cual me resulta difícil entender cuándo se está actuando en un sentido y cuando en otro.

Leí con atención las declaraciones del señor Canciller en otras comparecencias cuando dijo que siempre que venía a la Comisión lo hacía como Ministro de Relaciones Exteriores. Cuando lo hemos recibido lo hemos hecho para escucharlo con atención, pero en tanto esta iniciativa parte del Ministro de Relaciones Exteriores, uno de los Ministros políticos, creo que se involucra esta fuerza política. Por eso me resulta curioso el hecho de que el Presidente de la República hable como que este es un tema ajeno a él. Por lo menos, la ética de la responsabilidad política a la que aludía Weber, si cree que las cosas son de una manera diferente, debería primar para alertárselo a su fuerza política.

Las contradicciones de otros actores políticos que votan y se van, que votan y después descubren que votaron mal, o que votan y luego van a ver si se hace un recurso de inconstitucionalidad me parece una liviandad que no merece contestaciones.

Este tema no comienza como el de una fuerza política; hay una trasmutación en la cual en el comienzo hay una actitud como parte del Poder Ejecutivo y luego se transforma en una actitud de una fuerza política.

Me gustaría algún comentario del señor Canciller al respecto, reiterándole mis respetos personales y políticos.

SEÑOR MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES.- Las dos observaciones van por el mismo camino.

El Presidente fue muy claro en su comunicado y la posición que marcó creo que no ha sido retirada a través de algún otro comunicado ni lo va a hacer. Ahí quedó determinada de manera contundente que se iba a seguir el camino de la fuerza política y de esta decisión. Probablemente, el hecho de decir que se iba a estar a la decisión de la fuerza política es porque la discusión estaba en ese ámbito en ese momento y su voluntad de no incidir ni a favor ni en contra al respecto. Ese fue su posicionamiento. Por mi parte, siempre que he venido a Comisión ha sido como Canciller; en ningún momento he soslayado la ética de la responsabilidad política y por eso estamos aquí asumiendo esta misma posición.

SEÑOR MICHELINI.- El señor Diputado Espinosa que es delegado de sector y los otros diputados han hecho constancias políticas y me parece que es parte de la función de la Comisión. No me ofendo. Creo que es parte de la función de la oposición el utilizar estos mecanismos civilizatorios. Por algo la Constitución establece que ningún Representante va a ser responsable de sus dichos o actos en el ejercicio de la misma. Me parece que es tremendamente civilizado.

Como integrante de la bancada de Gobierno queremos focalizar el punto donde está. El problema no es la ley interpretativa de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, el punto está en que el 28 de noviembre del año 2003 el Poder Ejecutivo informó al Juzgado de segundo turno en materia penal que el secuestro de María Claudia García y luego de quien sería su hija, Macarena Gelman, pérdida de identidad y desaparición forzada de la madre de Macarena estaban dentro de la caducidad de la pretensión punitiva del Estado. Es decir, el Poder Judicial no podía investigar un hecho horroroso y espantoso, gravísimo. Además, cuando ese acto administrativo fue recurrido, el Poder Ejecutivo contestó que eso era un acto de Gobierno que no estaba sometido a la jurisdicción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Es decir que en la interpretación del año 2003, en un gobierno que no era del Frente Amplio, ante un hecho gravísimo, desconocido porque tiene una particular repugnancia, eso ameritaba que no se investigara, que no se dijera nada. Esa es la responsabilidad del Estado Uruguayo. La Cancillería, con el doctor Mata, ha hecho muy bien en no negar lo innegable, es decir, la responsabilidad total y absoluta del Estado uruguayo en estos temas porque agregaría un incumplimiento más gravoso como es intentar tomarle el pelo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Negar lo innegable y violar el principio del derecho internacional público. Uno debe intentar cumplir con las obligaciones internacionales de buena fe. Entonces, desde el punto de vista político, eso es lo que intenta resolver este proyecto de ley que la Cámara votó el 20 de octubre de 2010 y que el Senado votó el 12 de abril de 2011 y que el 19 de mayo tenemos la convicción de que la Cámara de Representantes lo hará ley. Esa es la posición de la bancada de Gobierno que el señor Canciller, en cumplimiento de lo que ha dicho el Presidente de la República, que entiende que es un tema de las fuerzas políticas y de los parlamentarios, está cumpliendo. Por lo tanto, desde el punto de vista político está clarísimo. A ello hay que agregar que el Congreso del Frente Amplio, previo a las elecciones, estableció que era necesario adecuar nuestra legislación interna a la internacional, que la lucha contra la impunidad es un vector de nuestra fuerza política, y que hubo resoluciones del Plenario Nacional, de la Mesa y del Secretariado

Tienen derecho a hacer todas las declaraciones y constancias que existan, pero nosotros también tenemos derecho a decir que en materia de lucha contra la impunidad, por la verdad, la memoria y la justicia con el mejor de los tonos, sin ningún nivel recriminatorio, aceptando que puede haber posiciones diversas y abordajes e interpretaciones históricos distintos, estamos convencidos de que la República, hacia fuera por una cuestión de prestigio internacional, y hacia dentro por la necesidad de adecuar el derecho interno y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia va a estar mucho mejor de esta forma, porque está señalando que un día, el 19 de mayo, va a ser la fecha de las víctimas a las que durante veinte años la vigencia, la interpretación y la aplicación de la Ley de Caducidad de la Pretensión punitiva del Estado les negó la justicia.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Como se están haciendo referencias y puntualizaciones políticas, nosotros queremos dejar una constancia.

En el caso de hechos repulsivos o espantosos como acaba de decirse los hechos, pero no los responsables, que no se terminó de determinar, como en el caso Salbalsagaray que fue el que dio lugar al cambio de criterio de la Suprema Corte de Justicia para declarar la inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad, ya había sido aplicado el artículo 4º de la ley por un Poder Ejecutivo del Gobierno actual, del Frente Amplio, y no de nuestro partido, porque fue a partir de 2005. Es decir que esta ley de caducidad fue aplicada y se hizo valer el artículo 4º para impedir la investigación con un Poder Ejecutivo del partido del Gobierno actual.

SEÑOR ESPINOSA.- Siempre celebro el tono respetuoso y equilibrado con el cual marca su pensamiento el señor Diputado Michelini, y aclaro que las expresiones políticas no van contra las personas ni contra la actuación del Canciller, que he reconocido públicamente, en más de una oportunidad.

No creo que sea el momento del debate sobre quiénes pueden abrogarse el derecho de la defensa de los derechos humanos en todos los contextos históricos y en la construcción de este país.

La duda va a subsistir, pero interpretamos que hay una clara participación del Gobierno, del Poder Ejecutivo, en la redacción, en el énfasis y en el empuje de esta propuesta legislativa. Lo que nos preocupa, el llamado de atención, la alarma nos la genera el señalamiento, en forma pública, de este Gobierno bipolar, que tiene matices muy profundos, de consecuencias negativas, que este proyecto es inconstitucional y hasta un mamarracho, aunque los calificativos no vienen al caso

Por supuesto, tenemos que entenderlo dentro de las condiciones políticas, pero, reitero, estamos en un contexto político, y las preguntas que hicimos eran como ciudadano común y con el propósito de que, a partir de la lectura de la versión taquigráfica, la ciudadanía pueda interpretar qué rol está jugando el Poder Ejecutivo en todo este proceso legislativo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero dejar una constancia que tiene que ver con el tema de los alegatos de defensa que hizo la Cancillería ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Gelman.

A veces, la cruz de los caminos pone en una situación ética comprometida las acciones que se realizan y la dirección que define quien desde el Poder Ejecutivo tiene la obligación de instruir a los cuadros que van a llevar la defensa del Estado. Como las autoridades tienen la obligación de defender al Estado, mucho me alegra por haber vivido las mismas circunstancias que las directivas para la defensa del Estado se hayan concentrado en la presentación de los aspectos formales que se desarrollaron durante todo el período de gestión.

Lo digo porque en el Ministerio de Defensa me tocó dar directivas en el juicio del padre de un amigo que hasta el día de hoy figura como detenido desaparecido. Obligado a defender al Estado, la directiva fue centrarnos en los aspectos formales, en la eventual caducidad de la pretensión de lograr las sentencias que implicaran resarcimiento. Hablé y dije que iba a ser así, pero que en tanto figuraba como un detenido desaparecido, jamás íbamos a meternos en el tema de fondo y en los contenidos, salvo para convalidar en la demanda presentada los hechos que pudieran haber sido objetivados. Lo digo porque, por suerte, se apeló la decisión que defendimos hasta el final, y no se dio lugar a la defensa de la caducidad que en aspectos formales, el Ministerio que tuve bajo mi responsabilidad realizó. Y duermo tranquilo, porque defendí al Estado sin renunciar a consagrar los derechos que tenían familiares de una víctima, que también fueron víctimas, en la medida en que fueron perjudicados en su integridad personal y familiar.

Más allá de que el material correspondiente será enviado, reitero que la línea de alegato no ha infringido una lógica ética que, para mí, es imprescindible.

Agradecemos la presencia del Canciller y sus asesores.

(Se retira de sala el señor Ministro y asesores)

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de pasar a la votación del proyecto de ley interpretativo, el señor Diputado Borsari Brenna quiere plantear otro punto.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Se trata del proyecto de ley para declarar feriado no laborable el día 20 de mayo de 2011 en Villa Velázquez, departamento de Rocha, en la forma en que lo hemos hecho anteriormente en Villa Mariscala, Pueblo Miguelete, Paso de los Toros, etcétera. La única variante es que en el artículo 2º, done dice "actividades públicas y privadas", diga "pública y privada". Proponemos que se vote de esta forma.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero destacar que hay voluntad política para que este proyecto se vote en el pleno de la Cámara de Representantes.

SEÑOR MICHELINI.- En cuanto a la voluntad política de aprobarlo, creo que el Frente Amplio no tiene inconvenientes. En cuanto al texto definitivo, pedí al señor Diputado Borsari que consultara con el señor Presidente para aprobarlo en los términos usuales.

Por otra parte, preferiría aprobarlo en la Comisión para luego enviarlo al plenario.

SEÑOR ORRICO.- Creo que lo podemos llevar aprobado e informado, porque el informe está pronto. En tal sentido, propongo que el señor Diputado Pereyra sea el miembro informante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay un problema de procedimiento. Podemos votarlo ahora, elegir al miembro informante, tener el informe y dárselo a la Secretaría para que haga lo humanamente posible a efectos de que pueda ingresar hoy al plenario. De todos modos, hay elementos procesales. Yo pensaba proponer elevarlo a la coordinación para que pudiese ser considerado de urgencia.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 1º.

(Se vota)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 2º, con las modificaciones sugeridas por el señor Diputado Borsari.

(Se vota)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR MICHELINI.- Propongo como miembro informante al señor Diputado Pereyra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR CANTERO PIALI.- La semana pasada ayer también se mencionó en la coordinación con los partidos políticos hablamos de los proyectos presentados en cuanto a la exoneración de multas por no haber votado en las elecciones del BPS del 27 de marzo. Hay un proyecto presentado por el señor Diputado Amado, quien nos solicitó que consultáramos a la Comisión para saber si hay voluntad de tratar el tema y votarlo; de ser así, debería ser considerado a la brevedad, porque el plazo vence el 27 de mayo.

Por otra parte, es voluntad de nuestra bancada que figure en el orden del día y que sea tratado a la brevedad el proyecto sobre control de los servicios de inteligencia del Estado.

SEÑOR MICHELINI.- En cuanto al proyecto de exoneración de la multa en las elecciones del BPS, la bancada del Frente Amplio está haciendo consultas con relación al tema de fondo, independientemente del texto, y pensamos que, por la urgencia que expresaba el señor Diputado Cantero Piali, para la semana que viene habría una definición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Reitero que el plazo vence el 27 de mayo, y aclaro que ya debe haber algunos ciudadanos que han concurrido a pagar su multa.

En cuanto al proyecto del coordinador de inteligencia, he dejado planteado que no vamos a discutir el tema separado de la ley. Tengo entendido que el Poder Ejecutivo iba a mandar el proyecto de ley de inteligencia, y no sé por cuál Cámara ingresó al Parlamento. Ese es el compromiso que planteé desde que convocamos a los señores Ministros del Interior y de Defensa Nacional. Además, dejé claro que, si en el correr de este año no se presentaba una iniciativa, yo lo iba a hacer.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Quiero dejar constancia de cómo ha venido evolucionando este tema.

A mediados del año pasado, estuvieron en esta Comisión los dos señores Ministros del Interior y de Defensa Nacional y dijeron que el Poder Ejecutivo estaba trabajando en un proyecto en base al único proyecto que está en esta Comisión, que es el del señor Diputado Amy. Se nos dijo que se iba a enviar un proyecto a iniciativa del Poder Ejecutivo. Eso no ha ocurrido, y ya estamos a casi diez meses de esa visita.

A fines del año pasado, el señor Presidente recordará que dijo que si en el mes de marzo el Poder Ejecutivo no mandaba un proyecto, él presentaría uno. En ese entendido, hicimos acuerdo en esperar para discutir el tema.

El mes pasado como es público y notorio ocurrió un episodio respecto a quien ejerce esta tarea de coordinador de inteligencia; se acepta su renuncia en la mañana, y en la noche, se le rechaza. Se lo reintegra, y se le da un plazo de treinta días para que el señor Gregori pueda hacer las consultas parlamentarias del caso a fin de ver cómo evolucionaba la tarea. Según lo que nos informa el señor Diputado Amy quien se reunió con el señor Gregori, el eje de la conversación estaba en el control parlamentario de esta actividad.

Por lo tanto, entendemos que esto es algo que tiene que ser tratado de inmediato, de manera de poder avanzar en algo que todos coincidimos: que la inteligencia esté bajo supervisión parlamentaria.

SEÑOR PRESIDENTE.- Dejo como constancia que no sé lo que conversó el Coordinador de Inteligencia con el señor Diputado Amy. Lo que sí tengo claro es lo que dijo el señor Ministro de Defensa Nacional cuando compareció ante la Comisión. Lo que se estaba trabajando en el Poder Ejecutivo no era el proyecto del señor Diputado Amy, sino sobre algo que viene del Gobierno anterior y que fue dejado por quien habla en la tarea de Ministro en manos del doctor Gonzalo Fernández, quien lo derivó al señor Ministro Rosadilla. Cuando el señor Ministro de Defensa Nacional compareció ante la Comisión, ya había sido enviado a otras esferas del Poder Ejecutivo. Se trata de un proyecto con algo más de cuarenta artículos, que refiere a todas las definiciones del trabajo en inteligencia.

Tengo entendido que lo iba a mandar. Sucede que no sé si se va a enviar el proyecto que atiende todo lo relativo a la inteligencia incluida la figura del Coordinador de Inteligencia o si solo refiere al Coordinador.

Averiguaremos a dónde lo ha enviado la Asamblea General y definimos el tema.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Solicitamos que se integre al orden del día.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el proyecto sobre la caducidad de la pretensión punitiva del Estado.

La Mesa aclara que este fue un proyecto que aprobó la Cámara de Representantes durante el año pasado. Luego, pasó al Senado, y este le introdujo correcciones y agregados. Ahora, la Cámara debe pronunciarse respecto a si acepta o no las correcciones del Senado. Por lo tanto, debemos proceder a una votación única.

SEÑOR CERSÓSIMO.- El Partido Colorado va a votar en contra porque, son tan inconstitucionales las modificaciones que introdujo el Senado, como las que ya tenía cuando se aprobó en la Cámara de Representantes.

También queremos decir que este proyecto de ley que ahora se ha invocado como solución para el cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana, no es el mejor camino sino el peor, y establece más obstáculos para la investigación de los asuntos.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- El Partido Nacional quiere expresar que va a votar en contra de las modificaciones, porque considera que en nada mejoran el proyecto original, que ya fuera considerado por esta Comisión y que, inclusive, va a entorpecer los procesos que están en los Juzgados. Además, pueden comprometer a aquellos que ya hayan sido juzgados.

Sin duda, ha habido aportes muy importantes para la Comisión como los del doctor Risso y Gamio, que pueden iluminar otro tipo de salidas, como lo expresamos hoy al señor Canciller de la República. Por lo tanto, consideramos que esta no es una buena solución.

SEÑOR ITURRALDE.- No hice consideraciones acerca de la forma cómo iba a votar porque, como soy delegado de sector, no voto. Aunque a esta altura presumo cuál es la respuesta, quiero hacer una pregunta a la mayoría de la Comisión acerca de si existe la posibilidad de pensar en algún otro tipo de solución, en el sentido de lo que acaba de expresar mi correligionario Borsari, quien se refirió a la presencia del doctor Risso.

También hubo hechos de pública notoriedad que trascendieron en la prensa en cuanto a la posibilidad de manejar otra solución.

SEÑOR PRESIDENTE.- Los Representantes de la fuerza política del Frente Amplio tenemos un mandato de nuestro partido político, de su órgano de dirección y del Plenario Nacional, y vamos a actuar en consecuencia, aprobando el texto que fuera puesto a consideración en el Senado de la República y que ahora va a votarse en la Comisión.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Eso quiere decir que no existe la posibilidad de plantear alguna alternativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí; por el momento eso quiere decir.

SEÑOR ESPINOSA.- El señor Diputado Cersósimo ya definió cuál es la postura del Partido Colorado en esta instancia. Simplemente, quiero agradecer la deferencia del oficialismo por haber prorrogado la votación en el plenario.

Esa propuesta se efectuó con el espíritu constructivo de la reflexión. Más allá de ser representantes nacionales, como ciudadanos comunes pensamos que esta propuesta además de inconstitucional es una afrenta muy grande a la democracia y a la soberanía, que radica sobre la voluntad del pueblo cuando se expresa libremente en las urnas.

Queremos expresar nuestro dolor porque ante un tema de tanta sensibilidad, que puede tener matices y diferencias, no ha surgido una propuesta alternativa, que es lo que todos hubiéramos deseado. Comprendemos los mandatos políticos de las mayorías parlamentarias, pero quiero señalar el daño que se le hace a la institución parlamentaria que, socavada, apremiada por una mayoría, da el brazo a torcer ante la expresión popular que fue ratificada en dos oportunidades. Como lo hemos dicho en varias ocasiones, esto indudablemente hiere de muerte a la democracia representativa, a la democracia que radica sobre la voluntad popular. Lamento que desde el oficialismo no se haya podido generar otras instancias para poder corregir esta situación, que coloca al país y a la ciudadanía en una incertidumbre muy grande en el futuro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero expresar que hay quienes tenemos una interpretación distinta respecto al tema de la delegación de soberanía. Las comparecencias que recibió la Comisión nos han

dado la razón, por lo menos en boca de los académicos de más prestigio.

La soberanía radica en la nación y no se delega en nadie. El Cuerpo Electoral es tan representante de la soberanía como el Cuerpo Legislativo. Más allá de que eso estuviera siendo avalado desde tiempo atrás, en esta oportunidad se ha ratificado ese concepto.

Por otro lado, dado que la frase artiguista "Mi autoridad emana de vosotros y ella cesa ante vuestra presencia soberana" se ha citado algunas veces, quiero aclarar que fue dicha ante representantes del pueblo. Ser representante del pueblo no es una representación genérica. El Parlamento uruguayo tiene muchos representantes del pueblo. La representación del pueblo se ejerce a través de los compromisos políticos que las fuerzas políticas tienen con sus ciudadanos cuando presentan sus programas de Gobierno y se hace una voluntad única a través de las mayorías y las minorías.

Por lo tanto, más allá de tomar en cuenta los fundamentos planteados, creo que no estoy traicionando la voluntad de mis representados y de los que represento dentro de esta institución al dar cumplimiento a una pauta del programa que está expresado. Dejo esto como constancia y, seguramente, nos extenderemos en la discusión en el plenario de la Cámara.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Al igual que el señor Diputado Espinosa, quiero dejar expresa constancia de algo que señalé en privado al señor Diputado Michelini. Me refiero a que quiero hacer público el agradecimiento de parte del Partido Nacional y de Alianza Nacional por haber permitido que la votación de este proyecto de ley no fuera el 20 de mayo, día en que recordamos con mucho dolor la desaparición de figuras políticas que no comprenden únicamente a un partido, sino que representan a la democracia uruguaya. Agradezco expresamente que la propuesta que realizó el señor Diputado Gandini haya sido aceptada.

SEÑOR PRESIDENTE.- En ese sentido fue considerado por la bancada del Frente Amplio.

Se va a votar los cambios introducidos en el Senado al proyecto de ley interpretativo del artículo 72 de la Constitución de la República.

(Se vota)

—— Cinco en nueve: AFIRMATIVA.

Se propone al señor Diputado Michelini como miembro informante de la mayoría.

SEÑOR ABT.- Propongo al Diputado Borsari como miembro informante de la minoría.

Se levanta la reunión.